

LES HORS-SÉRIE DE POLITIQUE

revue de débats

| numéro HS20 | octobre 2012 | 4€ |



Entre emploi
et développement durable
Entre poids des lobbies
et défense des plus fragiles

L'ODYSSÉE DE L'ESPACE

La 90^e Semaine sociale
du Mouvement
ouvrier chrétien

Entre emploi et développement durable
Entre poids des lobbies et défense des plus fragiles

L'ODYSSÉE DE L'ESPACE

La 90^e Semaine sociale
du Mouvement ouvrier chrétien

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- 3 Guerre de positions – *Pierre Georis*

TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

- 7 La cohésion sociale par l'action publique – *André Boulvin*
12 Urgence climatique – *Jean-Pascal van Ypersele*
17 Le territoire, foyer de croissance intelligente et durable – *Bernadette Mérenne-Schoumaker*

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS

- 25 Les mouvements longs de nos territoires – *Bénédicte Grosjean*
32 Villes et réseaux en coopération et en concurrence – *Luc Maréchal*
45 Flandre : qualité, quantité, opacité et transparence – *Michel Debruyne*
52 Pour une nouvelle transition agricole et rurale – *Nicolas Dendoncker*

L'ESPACE PUBLIC POUR TOUS! VRAIMENT ?

- 65 Gender mainstreaming : l'urbanisme peut-il contribuer à l'égalité? – *Lidewij Tummers*
71 De l'inaccessibilité des espaces aux personnes handicapées – *Philippe Bodart*
73 Espaces publics, jeunes non admis?
73 ▶ Les jeunes et la rue – *Jalil Bouridhane*
76 ▶ L'apartheid dans nos villes – *Bernard De Vos*

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : OUTIL DU CAPITALISME OU ARME CONTRE LUI?

- 83 Conceptions, luttes et politiques d'aménagement – *Hélène Ancion*
89 Le mouvement social face à la question urbaine – *Claire Scohier, Mathieu Sonck et Nicolas Prignot*

CONCLUSIONS

- 95 Des enjeux sociaux, environnementaux et d'arbitrage – *Thierry Jacques*
96 Commentaires d'actualités politiques – *Thierry Jacques*

POLITIQUE paraît 5 fois par an + 3 numéros hors série

Abonnement annuel : 40€

Abonnement électronique : 20€

Tarif réduit (étudiants, chômeurs, Bim/Omnio) : 20€. Si une facture est souhaitée : 45€

Compte bancaire 210-0327119-87 au nom de POLITIQUE asbl

Administration et rédaction POLITIQUE, rue du Faucon 9, B-1000 Bruxelles

téléphone : +32 (0)2 538 69 96 - télécopie : +32 (0)2 535 06 93

courriel : secretariat@politique.eu.org - <http://politique.eu.org>

Direction Henri Goldman (rédacteur en chef), Hugues Le Paige et Bernard Richelle

Secrétariat de rédaction Jérémie Detober **Mise en page** ZINC

POLITIQUE est éditée par l'asbl POLITIQUE avec l'aide de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Ce numéro hors série de la revue POLITIQUE a été réalisé sous la responsabilité du Mouvement ouvrier chrétien. Les textes provenant des différents intervenants n'expriment pas forcément l'opinion du MOC.



Wallonie



Mouvement Ouvrier Chrétien



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES





Guerre de positions

Contrairement à une idée répandue, l'aménagement du territoire est une matière éminemment politique. Construire une nouvelle rue avec des maisons quatre façades ou rénover un immeuble à 10 étages ont ainsi des significations sociales, politiques et environnementales très différentes. Et les positions des différents acteurs ne sont pas toujours les plus évidentes ni les plus simples à discerner.

PIERRE GEORIS

secrétaire général du Mouvement ouvrier chrétien

Les crises nous rongent de longue date. Depuis la seconde moitié de 2008, l'évidence est partagée dans des cercles nettement élargis. Quelles peuvent être les sorties de crises ? Telle est la question centrale qui désormais traverse les organisations sociales. Les Semaines sociales successives ont vocation à accompagner la construction d'une pensée collective sur le sujet, à partir de différentes « portes d'entrée ». Cette fois, c'est l'aménagement du territoire qui est au cœur. On peut en expliquer rapidement la raison.

En termes grossiers, trois paradigmes de sorties de crises sont en concurrence.

« *Il faut retrouver la croissance* ». Le paradigme se réfère à une équation assez simple : pour maintenir le volume de l'emploi en l'état, il faut 2% de croissance. Eu égard au chômage à résorber, il faut trouver les chemins d'une croissance plus forte. Impact sur l'aménagement du territoire : la priorité est de pouvoir développer de nouvelles activités écono-

miques ; il faut réserver tous les espaces utiles.

« *La planète est en danger. Les enjeux environnementaux sont de toute première importance. Le territoire est une ressource limitée* ». Poussé à sa limite, le paradigme interdirait d'encore toucher à quoi que ce soit. Plus raisonnablement, il évoquera « la gestion parcimonieuse du territoire », et des arbitrages à opérer entre emploi et environnement.

« *C'est moins la sauvegarde de la planète qui importe que celle des espèces qui y vivent, en particulier l'espèce humaine, dont il faut viser le bien-être* ». On est dans le « développement durable », celui qui ajoute l'enjeu social à ceux de la croissance et de l'environnement. Les arbitrages à opérer en deviennent plus complexes. C'est néanmoins dans ce paradigme que nous nous situons, de manière volontariste.

Ce qui se passe aujourd'hui est difficile à lire : les différents pouvoirs publics ne sont pas d'accord entre eux ; les trois paradigmes sont actionnés, évidemment pas par les mêmes acteurs. Cela crée souvent de réels blocages. ►

► 1. Le paradigme de la « croissance pure » ne nécessite pas un long commentaire : on voit bien que, lorsqu'il s'agit de trouver de nouvelles zones d'activités économiques, il finit toujours par y avoir une solution, quelles que soient les résistances.

2. Plus étonnant, le paradigme de gestion parcimonieuse du territoire est intégré de longue date : il figure explicitement dans le Schéma de développement de l'espace régional wallon (SDER) de 1999¹. S'il y est aussi explicitement, c'est parce qu'il était déjà dans l'air, à l'occasion des différentes longues étapes antérieures². Pourtant, depuis le SDER, la dispersion de l'habitat s'accroît : entre 2001 et 2008, 73 000 logements ont été construits en Wallonie, sur 57 000 parcelles, dont 32% seulement ont pris place au sein d'un noyau d'habitats³! Ce qui se passe concrètement est le contraire de ce que la Wallonie proclame être sa politique officielle. Au vu des réponses ahurissantes qu'ont faites certaines communes à la récente demande du ministre wallon de l'Aménagement visant à identifier les « noyaux d'habitat », il y a lieu de craindre qu'on ne soit pas sorti de l'auberge! Et pas que libérales ou de droite les dites communes! Évoquant le sujet avec un mandataire, qui, certes, n'est pas du même parti politique que le ministre, j'ai moi-même été stupéfait de l'entendre me dérouler un argumentaire de guerre froide : vouloir baliser, ce ne serait rien d'autre que le pur et simple retour du soviétisme!

3. Identiquement, nombre d'acteurs et de politiques visent officiellement à recréer de la mixité de fonction et donc de la mixité sociale dans les quartiers.

Assez vainement, il faut bien dire : le séparatisme est la réalité des comportements; les catégories de populations tendent à se mettre à distance les unes des autres⁴. Rien de vraiment neuf dans ce constat, dressé jadis d'une autre manière par Henri Lefebvre et Manuel Castells : la ville (et donc plus largement le territoire) donne à voir la projection des rapports sociaux sur le sol. La notion de « ghetto » est exagérée, en tout cas pour désigner ce qui se passe dans certaines zones de notre territoire; il n'en reste pas moins que la ségrégation spatiale est là, et bien

Au vu des réponses ahurissantes qu'ont faites certaines communes à la récente demande du ministre wallon de l'Aménagement visant à identifier les « noyaux d'habitat », il y a lieu de craindre qu'on ne soit pas sorti de l'auberge!

là, forme d'un implicite « qui se ressemble s'assemble ».

C'est à se demander s'il est seulement possible de mener une politique d'aménagement du territoire autrement que de manière déclarative! Nous voulons faire la démonstration que oui, parce qu'il y a un enjeu profondément démocratique qui est en cause, mais il y a du rapport de force à établir.

Ainsi le concept de nos travaux peut-il être dessiné.

D'une part, le territoire et le développement durable par chacun de ses grands piliers : l'enjeu social, plus particulièrement de cohésion sociale par **André Boulvin**; l'enjeu environnemental par **Jean-Pascal van Ypersele**; l'en-

jeu de croissance économique à propos duquel **Bernadette Mérenne-Schoumaker** nous expliquera les fondamentaux contemporains.

D'autre part, il importe de comprendre ce qui s'est passé sur nos territoires wallon et bruxellois, ainsi que les dynamiques en cours. Avec **Bénédicte Grosjean**, on s'explique sur les mouvements longs qui caractérisent nos territoires, en particulier ces espaces urbanisés sans urbanisme, qui ne sont pas des « villes » au sens classique, et plus non plus des « campagnes » : il faut décoder ce qui se trouve derrière les mots, et actualiser notre vision du présent : qu'est-ce que « l'urbain » aujourd'hui, le « rural », le « péri-urbain », la « ville diffuse »? Quel est le « bassin » d'une métropole? Comment tout cela a-t-il bougé? Ensuite,

Luc Maréchal inscrit nos réalités dans les réseaux, à multiples couches : du transfrontalier à l'Europe, voire au mondial. Où en est-on des connivences et concurrences entre villes et territoires? Quelle est la résonance entre « l'extérieur » et les dynamiques qui nous sont propres? En l'occurrence, l'enjeu qu'il souligne est celui des cartes : selon que la Wallonie et Bruxelles existent ou n'existent pas sur les cartes, selon leurs manières d'exister, des politiques favorables seront menées ou non. Il y a des rapports de force à établir au moment où se dessinent les cartes : derrière l'apparence abstraite, il y a des enjeux très concrets.



Les luttes urbaines : guerre de positions ou guerre de mouvement? © SNAKESMAST

Le cadre ainsi tracé, il est pertinent de s'informer sur la manière dont les choses se réfléchissent chez nos compatriotes de Flandre : **Michel Debruyne** nous y initie. On termine la séquence avec **Nicolas Dendoncker**, qui nous offre une perspective pour le monde rural, à partir d'une approche résolument «méta», le changement d'échelle, l'aventure de l'approche systémique d'un point de vue planétaire, pour dépasser les visions sectorielles et locales.

Nous ne serions cependant pas le MOC si, complémentirement, nous ne nous posions pas deux autres questions impliquantes : la situation des plus fragiles dans l'espace public et l'état du mouvement social sur ces questions.

L'espace public est-il vraiment pour tous ? On commence par une question difficile : l'urbanisme peut-il contribuer à l'égalité, vue sous l'angle des politiques d'égalité entre hommes et femmes (le *gender mainstreaming*). **Lidewij Tummers** identifie les contributions que l'aménagement du territoire peut avoir, qui permettent de gagner du terrain. Ensuite, on s'attache à la situation spécifique

des personnes handicapées, avec **Philippe Bodart**, puis celle des jeunes, dont on ne peut soutenir qu'ils soient toujours très systématiquement bienvenus dans l'espace public, surtout s'ils sont en groupes : contrôles, installation de caméras, réglementations d'heures d'ouverture des bistrot... Sans nier qu'il faille gérer des situations conflictuelles ou d'incivilités, les mesures prises ne relèvent-elles pas le plus souvent du simplisme, ou du « bazooka pour tuer une mouche » ? Quel est le vécu des jeunes ? Quelles politiques mener qui soient réellement équilibrées ? Ce sont les questions auxquelles tentent de répondre **Jalil Bouridhane** et **Bernard De Vos**.

Finalement, l'aménagement du territoire est-il un outil du capitalisme ou une arme contre lui ? **Hélène Ancion** retrace l'histoire des conceptions, des luttes et des politiques, de l'après-guerre à aujourd'hui : il n'y a jamais eu vision unique, mais lutte entre visions dominante et dominée. Des idées ont évolué, d'autres subsistent avec une remarquable permanence. Mais en quoi les luttes des porteurs des visions dominées

ont-elles pu réellement influencer les situations ? **Claire Sculier**, **Mathieu Sonck** et **Nicolas Prignot**, pour leur part, interrogent le mouvement social proprement dit. Vues de l'angle « ouvrier », les luttes urbaines ont souvent été perçues comme « une affaire de petits-bourgeois ». Les enjeux ne se limitent pourtant pas à cela : quelles alliances peuvent être construites, qui mettent le social au cœur de la question urbaine ?

Enfin, **Thierry Jacques** tire les conclusions, et commente les actualités politiques les plus récentes. ■

1 « Schéma de développement de l'espace régional », adopté par le gouvernement wallon le 27 mai 1999.

2 Par exemple dans le projet de Plan régional d'aménagement du territoire (Prat), déposé en 1995.

3 J. Charlier, I. Reginster, J. Juprelle, « Étude de la localisation résidentielle récente au regard du développement durable », *Working paper Iweps*, août 2011.

4 H. Rey, « Banlieues, quels enjeux politiques ? », dans M. Wieworka (dir.), *La ville*, Auxerre, éd. Sciences humaines, 2011.

L'ODYSSÉE
DE L'ESPACE

TERRITOIRE ET DEVELOPPEMENT DURABLE





La cohésion sociale par l'action publique

Nombreux sont les acteurs privés qui influent sur les politiques d'aménagement du territoire en suivant bien souvent d'uniques intérêts économiques qui déstructurent l'espace public. Raison pour laquelle, le politique, en concertation avec la population, doit reprendre impérativement la main, pour défendre une vision collective du territoire.

ANDRÉ BOULVIN

secrétaire du MOC de la Province de Namur

Aménager le territoire, c'est le structurer, l'organiser en vue de favoriser de manière durable (et pour le mouvement ouvrier de manière solidaire) le développement des populations concernées sur le plan social, culturel et économique. Cela intéresse à la fois les habitants et les usagers de ce territoire : travailleurs, clients, touristes...

Les décisions relatives à l'aménagement du territoire sont souvent la transcription au sol des rapports de force qui existent dans notre société et donc des inégalités qui la traversent : dirigeants d'entreprises et travailleurs, propriétaires fonciers et agriculteurs, hommes et femmes, jeunes et aînés...

L'aménagement du territoire concerne les enjeux globaux de société (développement économique, social et culturel, propriété publique, associative ou privée, affectation du sol).

L'aménagement du territoire, c'est d'abord et avant tout un acte politique. Quand on détermine ou qu'on modifie l'affectation du sol, on fait des arbitrages entre

besoins économiques, sociaux, culturels, environnementaux et entre intérêts de différentes catégories sociales ou d'acteurs diversifiés : propriétaire privé, entreprise privée, opérateur public, association...

On peut aussi générer pour certains des plus-values très importantes.

René Schoonbrodt¹ nous rappelait récemment que l'aménagement du territoire a longtemps été une matière traitée en secret. Entre 1962 et 1975, les processus de décision étaient légalement secrets : collège échevinal sans enquête publique ou commissions non accessibles aux citoyens avec obligation de confidentialité.

Par ailleurs, les décisions et les normes en matière d'aménagement du territoire touchent les citoyens dans leur vie quotidienne : permis d'urbanisme sollicité pour leur propriété, aménagement d'une route ou d'un carrefour, création d'une zone d'activité économique ou d'un centre commercial près de chez eux, projet de parc éolien ou d'antenne GSM, construction d'un ensemble de logements, lotissement, implantation d'une prison...

L'aménagement du territoire peut constituer une arme pour brimer un groupe de personnes. Il y a une quinzaine d'années, la Ville de Namur avait affecté un fonctionnaire pour vérifier si

Quand on détermine ou qu'on modifie l'affectation du sol, on fait des arbitrages entre besoins économiques, sociaux, culturels, environnementaux et entre intérêts de différentes catégories sociales

toutes les antennes paraboliques fixées sur les balcons des cités de logements sociaux avaient été légalement autorisées.

Cette ambivalence de l'aménagement du territoire qui implique à la fois des enjeux fondamentaux de société et la vie quotidienne des gens explique sans doute l'intérêt des militants et des membres de nos organisations pour de tels dossiers surtout au plan local. ►

¹ Sociologue, cofondateur de l'Atelier de recherche et d'action urbaines (Arau) et fondateur d'Inter-environnement Bruxelles. Auteur, entre autres, d'un *Essai sur la destruction des villes et des campagnes* (Mardaga, 1987). (NDLR)

- La longue expérience du Mouvement ouvrier chrétien l'a amené à proposer des principes généraux qui pourraient baliser l'élaboration des programmes d'aménagement du territoire ainsi que des critères d'évaluation des projets concrets.

PRINCIPES GÉNÉRAUX DE L'ACTION PUBLIQUE

Prééminence des projets d'intérêt collectif

Il ne s'agit pas de considérer que tout projet public ou associatif est automatiquement valable (il conviendra de l'évaluer en fonction des mêmes critères que d'autres projets) mais plutôt de réaffirmer la priorité à donner à l'action publique, à des projets d'intérêt collectif face à la dérégulation et aux projets qui profitent uniquement à certains groupes.

Comme l'écrivait Pierre Georis en mars 1997 dans *Démocratie*², la notion d'intérêt public ne se décrète pas. Elle doit résulter de consultations des personnes

Si on opte pour une solidarité des territoires, on peut s'étonner de l'organisation de lobbies sous-régionaux aboutissant à une concurrence entre les différents territoires.

concernées et de confrontations entre les différents acteurs. Cela suppose des procédures de participation de qualité et une politique foncière dynamique.

L'initiative publique ne doit, en tout cas, pas se limiter à la réparation des dégâts causés par des initiatives privées mal contrôlées.

² La revue de réflexion bimensuelle du Mouvement ouvrier chrétien.



Jonfosse, Liège. Même des aménagements contemporains peuvent s'ouvrir à la convivialité © GILDERIC PHOTOGRAPHY

Vision à long terme

Trop souvent les projets d'aménagement du territoire sont traités de façon ponctuelle et sans anticipation ni réflexion sur les effets produits à long terme.

Autant que faire se peut, l'anticipation du long terme nous paraît nécessaire avant la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire

et d'urbanisme qui soit durable.

Les procédures sont longues et lourdes et les conséquences des décisions prises influencent la vie des citoyens parfois pendant des dizaines d'années.

L'obtention d'une autorisation d'installer un centre commercial prend du temps.

Elle a des conséquences sur le commerce local, sur le quartier dans lequel il s'implante, sur la mobilité... et quand le centre pé-

riclité, il faut gérer la désaffectation d'une friche commerciale.

Continuité du territoire et solidarité

Les projets communaux d'aménagement du territoire (schéma de structure, plans communaux d'aménagement - PCA) considèrent souvent la commune et parfois même le quartier comme une île alors qu'un projet peut avoir des conséquences sur le quartier voisin, la commune voisine et même le pays voisin : de très nombreux habitants de Wallonie résident à moins de 5 km d'une frontière.

Les initiatives et les projets locaux doivent dès lors être envisagés non seulement en fonction de leur impact micro-local mais également en lien avec les quartiers et les communes voisines et même dans le cadre de coopérations inter-régionales et transfrontalières.

On peut s'étonner que certains projets nécessitent la consultation d'autres régions ou d'autres

pays parce que l'Union européenne l'impose, mais on n'est pas obligé de consulter la commune voisine dans laquelle l'initiative sera parfois enclavée (zone économique, éolienne, porcherie, parc à conteneurs...).

L'enquête publique se limite à la commune et les nuisances éventuelles seront pour l'autre.

Si on opte pour une solidarité des territoires, on peut s'étonner de l'organisation de lobbies sous-régionaux aboutissant à une concurrence entre les différents territoires comme si Bruxelles et la Wallonie vont y gagner alors qu'une coopération entre les deux Régions et à l'intérieur de celles-ci pourrait aboutir à renforcer l'attractivité de différents pôles complémentaires, partenaires et solidaires.

Ces trois principes – priorités aux projets d'intérêts publics validés collectivement après concertation, vision à long terme et solidarité territoriale – nous paraissent favoriser le développement durable.

Des critères de sélection des projets

Nous proposons six priorités qui devraient permettre non seulement d'évaluer tout projet d'aménagement d'un territoire (PCA, schéma de structure, plan de secteur, schéma de développement de l'espace régional...) mais également de proposer des initiatives aux pouvoirs publics locaux ou régionaux.

Pour parvenir aux objectifs que nous poursuivons en matière d'aménagement du territoire, chaque projet devrait répondre simultanément et de manière cohérente à ces six critères.

En effet, le respect d'un seul de ces principes pourrait avoir des effets négatifs. Par exemple, la volonté d'utilisation parcimonieuse du sol pourrait aboutir à créer des immeubles très élevés ne respectant pas le paysage ou prenant la place d'espaces publics...

Gestion parcimonieuse du sol

Pour nous, l'extension des zones d'habitat et le modèle de logement recherché par beaucoup de propriétaires ont coûté très cher en équipements, ont appauvri le paysage et ont lourdement pesé sur le budget des ménages.

Dès 1984, le MOC a proposé de limiter l'extension de l'habitat et de privilégier les zones qui bénéficient déjà d'équipements, de dessertes et de services.

La Wallonie envisage de densifier les noyaux d'habitat pour réduire les déplacements individuels et limiter les déplacements en voiture.

Cette motivation nous paraît réductrice.

Il s'agit aussi d'économiser l'énergie et d'empêcher l'urbanisation des terres agricoles : en France, on consomme un département agricole tous les 10 ans et en Wallonie, il y a de moins en moins de terres cultivées notamment à cause des compensations alternatives en cas de modification des plans de secteurs.

La préservation des sites naturels et des zones vertes ainsi que la rénovation des sites industriels désaffectés restent également un moyen de faire pression sur les prix des terrains.

La gestion parcimonieuse du sol ne doit pas se réduire à densifier les noyaux d'habitat pour diminuer l'usage de la voiture.

Revalorisation des espaces publics

La rue doit redevenir un espace de socialisation. Pour cela, il faut distinguer les voiries de liaison entre noyaux d'habitat et les voiries internes aux agglomérations et aux villages, distinguer les espaces à circuler et les espaces à vivre y compris en diversifiant leur perception visuelle (bacs de végétation sur la route...).

Il faudrait une politique cohérente d'aménagement d'espaces publics diversifiés qui corresponde à la multiplicité des fonctions d'un centre urbain ou rural

et cela d'autant plus si on densifie les noyaux d'habitat qui doivent rester respirables et agréables.

Un espace public doit répondre aux critères suivants : sécurité pour tous les usagers, qualité de l'espace, polyvalence, possibilités d'usage et de confort (pas de surcharge de mobilier urbain – bacs à végétation et panneaux, par exemple – sauf s'il est utile et bien intégré au site), accessibilité à tous publics : jeunes, aînés, femmes y compris le soir...

Trop souvent des pseudo-espaces publics sont conçus pour finalement agrémenter le passage des voitures alors que l'auto rend totalement indifférent aux espaces traversés : bermes fleu-

L'extension des zones d'habitat et le modèle de logement recherché par beaucoup de propriétaires ont coûté très cher en équipements, ont appauvri le paysage et ont lourdement pesé sur le budget des ménages.

ries entre bandes de circulation, ronds-points qui compliquent le passage des piétons...

Ce ne sont pas des espaces publics mais des itinéraires arborés réservés aux voitures.

Un espace public doit être réalisé en concertation avec les habitants et avec les usagers potentiels de cet espace.

Droit pour tous à l'urbanité et à la centralité

Le droit à la centralité doit garantir à chacun l'accès au centre-ville ou à des cœurs villageois.

Une ville, un village doivent être accessibles à tous les groupes sociaux, à toutes les cultures, les langues, les religions, les âges... Le noyau d'habitat, c'est la coexistence des usagers.

Ces noyaux d'habitat doivent constituer des unités de vie et pour cela bénéficier d'un minimum d'équipements (écoles, commerces, services...) et d'espaces

► de qualité permettant la flânerie, les rencontres, le divertissement, les spectacles, les loisirs gratuits et même l'accès à l'emploi sans recours à la voiture.

Le droit à la ville ou à la centralité diversifiée est indissociable du droit au logement abordable économiquement pour toutes les catégories sociales. Il s'agit d'éviter l'exclusion. L'urbanité impose de respecter l'autre usager : pas de passages sordides sous les voiries, pas de voiture sur les trottoirs...

Le droit à la centralité et à l'urbanité ne peut se concevoir sans possibilité de transports en commun rapides et fréquents.

L'accès à la ville et à ses équipements suppose également l'accès physique aux espaces publics et aux services non seulement pour les personnes handicapées mais aussi pour les personnes âgées, les parents avec voitures d'enfant...

L'habitat permanent dans les campings et parcs résidentiels est indigne d'une société qui se dit évoluée quand ce type de logement est subi par les habitants. Les personnes qui sont obligées de vivre dans ces conditions devraient se voir proposer des habitations de qualité à des prix accessibles dans les noyaux d'habitat.

Mixité des fonctions et des populations

Les noyaux d'habitat urbains ou ruraux doivent permettre une mixité des fonctions (logements, commerces, bureaux, entreprises...) et une mixité, tant sociale qu'intergénérationnelle, des populations.

L'intégration des fonctions ne doit pas signifier une désintégration des groupes sociaux.

La mixité des populations ne résultera que d'une politique volontariste et coordonnée des différents acteurs : sociétés de logement, fonds du logement, agences immobilières sociales, communes, CPAS, associations, citoyens...

Préservation du patrimoine et de l'environnement

L'environnement ainsi que le patrimoine architectural et naturel y compris les paysages (urbain, villageois, forestier...) doivent être préservés et valorisés. D'une part parce que l'environnement ainsi que la beauté et l'harmonie du paysage et du patrimoine constituent un élé-

La mixité des populations ne résultera que d'une politique volontariste et coordonnée des différents acteurs : sociétés de logement, fonds du logement, agences immobilières sociales, communes, CPAS, associations, citoyens...

ment de la qualité de vie des habitants. D'autre part parce qu'il s'agit d'une richesse commune dont l'usage doit rester collectif et qui permettrait, en outre, de développer une activité économique génératrice de valeur ajoutée et d'emplois notamment par le tourisme.

Accessibilité durable

Chaque projet doit être envisagé en lien avec la mobilité non seulement pour prendre en compte la garantie de sécurité routière mais surtout pour répondre aux besoins des personnes concernées : jeunes, femmes travailleuses à temps partiel devant aussi accéder aux structures d'accueil des enfants, personnes âgées, demandeurs d'emploi, travailleurs avec horaires décalés, personnes à mobilité réduite...

Cela suppose une redéfinition de la politique de transports en commun :

- remise en service de gares qui viennent d'être fermées et meilleure utilisation des petites gares en périphérie des villes et villages pour faciliter l'accès aux noyaux d'habitat;

- densification de certaines lignes de bus vers les centres et entre noyaux d'habitat.

On pourra ainsi diminuer l'utilisation de la voiture et on pourra surtout répondre aux besoins des personnes qui n'ont pas de voiture : jeunes, femmes, demandeurs d'emploi (formations, stages en entreprise...), travailleurs (accès aux zonings ou horaires atypiques : services et soins à domicile, garde d'enfants, travailleurs de l'horeca et du tourisme...).

Plusieurs associations adhèrent aux principes ici proposés et défendent également la gestion parcimonieuse du sol, les espaces publics de qualité, la mixité des fonctions, le respect du patrimoine, des paysages et de l'environnement.

Comme mouvement ouvrier et mouvement social, nous insistons dès lors principalement sur l'accès de tous à un logement de qualité dans les noyaux d'habitat et à la mobilité ainsi qu'à la mixité sociale et intergénérationnelle, rejetant ainsi les ghettos et l'exclusion des familles et des citoyens les moins favorisés : travailleurs à faibles revenus, allocataires sociaux, personnes à mobilité réduite...

DEUX DÉFIS À RELEVÉ

L'ensemble de la société et en particulier les mouvements sociaux ont, en matière d'aménagement du territoire, deux défis importants à relever.

1) Le renforcement de la démocratie participative

Limiter la phase préalable aux décisions à la seule consultation permet souvent aux décideurs de trancher sans expliquer (manque de transparence) et même parfois sans tenir compte des avis recueillis.



Le tram de la côte : un outil pour une mobilité sociale et écologique © OLTBAC

Il serait donc souhaitable qu'ensuite la consultation fasse place à une réelle concertation (telle que celle qui est reconnue en matière socio-économique), concertation qui permet d'anticiper les décisions, d'impliquer la population en la responsabilisant mais également en lui reconnaissant des droits en ce domaine.

La consultation et la concertation, trop souvent considérées comme des obstacles, constituent en fait des moyens de perfectionner des projets, de prendre en compte toutes leurs dimensions et en finale d'accéder à leur mise en œuvre.

On constate que les milieux populaires participent peu aux enquêtes publiques et aux organes consultatifs prévus par la réglementation en matière d'aménagement du territoire. Il s'agit donc d'aller vers eux pour leur présenter les projets et les consulter.

Le rôle des organisations d'éducation permanente est essentiel pour rencontrer cet objectif de participation de tous et de concertation.

Si aujourd'hui, les délibérations ne sont plus aussi secrètes que

dans le passé, la confidentialité a été remplacée par l'opacité de la législation et des procédures.

Il est évident que le capital culturel et le capital social jouent un rôle prédominant dans la capacité de réaction voire de résistance à des projets. Par exemple, à Andenne, face à des projets d'extension de carrières, l'efficacité des riverains est différente selon qu'on réside près de Seilles (quartier populaire) ou de Mâle-Plume (résidents plus aisés).

Le rôle des mouvements d'éducation permanente est donc fondamental : capacité d'aller vers les personnes concernées, de les informer, de les former, de les aider à décoder les enjeux, de développer leur capacité critique et leur pouvoir de réaction et d'action.

2) La cohésion sociale

Le développement durable, c'est aussi la cohésion sociale par la mixité des populations grâce à l'accès de tous à des logements de qualité à des prix abordables, ce qui suppose notamment une véritable politique foncière.

C'est aussi une politique des quartiers qui ne se limite pas à

mettre des animateurs payés dans le cadre des contrats de sécurité mais qui consiste surtout à des opérations d'insertion socio-professionnelle proposant des formations et des emplois à des personnes peu qualifiées au dé-

Si aujourd'hui, les délibérations ne sont plus aussi secrètes que dans le passé, la confidentialité a été remplacée par l'opacité de la législation et des procédures.

part. À cet égard, la réindustrialisation de la Wallonie et de la Région de Bruxelles est une piste intéressante.

La cohésion sociale résulte aussi des interventions sur le bâti existant à embellir, sur les équipements communautaires, sur la mobilité, sur les espaces publics de qualité, sur la performance énergétique des bâtiments et sur le lien social entre les habitants des quartiers populaires et le reste de la population des noyaux d'habitat. ■

Urgence climatique

La crise climatique mondiale (due au réchauffement terrestre) va causer des catastrophes majeures. Des solutions peuvent se trouver dans l'aménagement du territoire, et notamment dans les secteurs du bâtiment et des transports. Il s'agirait de plus vivre en hauteur (pour favoriser la densité plutôt que l'étalement) et de bannir peu à peu la voiture. Deux mesures qui réduiront significativement la surconsommation de CO₂.

JEAN-PASCAL VAN YPERSELE

Centre de recherche sur la Terre et le climat Georges Lemaître (Université catholique de Louvain-la-Neuve), vice-président du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec)

En une génération seulement, nos systèmes économiques, sociaux, culturels et politiques de plus en plus interconnectés et interdépendants en sont arrivés à causer de telles pressions sur l'environnement que le système terrestre peut en être modifié fondamentalement. Nous pouvons être amenés au-delà des limites naturelles que l'on peut considérer comme sûres¹. Tout n'est cependant pas négatif : la même interconnectivité peut fournir le potentiel pour des solutions. Les nouvelles idées peuvent surgir et être diffusées rapidement, créant ainsi l'élan pour la transformation majeure qu'exige désormais notre planète. Le défi qui définit notre époque est la sauvegarde du bien-être de la civilisation tout en supprimant la pauvreté, en réduisant les conflits liés aux ressources et en soutenant la santé humaine et celle des écosystèmes et des processus naturels dont nous dépendons. Alors que la consommation s'accélère partout et que la population mondiale s'accroît, la durabilité globale doit devenir un fondement de la société.

¹ Ce texte a été rédigé par Pierre Georis sur base de la conférence donnée par Jean-Pascal van Ypersele à la Semaine sociale du MOC le 30 mars 2012. L'auteur a relu et approuvé ce texte.

LA RACINE DU MAL

Le réchauffement est sans équivoque : au cours des cent cinquante dernières années, on a gagné un petit peu moins d'un degré en moyenne mondiale. Durant la même période, le niveau des mers est monté d'une vingtaine de centimètres, la surface recouverte par la neige a diminué de plusieurs millions de kilomètres carrés dans l'hémisphère nord et les glaciers ont reculé. Le recul des glaciers est une catastrophe dans les régions concernées car les ressources en eau dépendent en partie de leur présence : fondant lentement, ils fournissent tout au long de l'année une eau qui, sans cela, ne serait disponible que quelques semaines ou quelques mois par an, c'est-à-dire seulement quand il pleut ou quand il neige. Autre signe encore du réchauffement : l'évolution à la baisse de la surface recouverte par la glace de mer dans l'océan arctique.

Au terme de son analyse annuelle de l'état du climat, l'organisation météorologique mondiale concluait : comparée aux cent cinquante années précédentes (pour lesquelles on a enregistré des mesures thermométriques), l'année 2011 a été la dixième année la plus chaude. Cela alors qu'il s'est agi d'une année de « niña », épisode périodique de refroidissement de

l'Océan Pacifique, qui rafraîchit un petit peu le climat global pendant quelques mois. De manière générale, les 13 années les plus chaudes font toutes partie des 15 dernières années ! Prétendre, comme continuent à le soutenir certains, que le climat ne se réchauffe plus depuis 10 ans devient une posture de désinformation.

En climatologie, on sait que les gaz à effet de serre piègent la chaleur, ce qui n'est pas, en soi, une mauvaise chose. Sans eux, l'équilibre entre l'apport d'énergie par rayonnement visible et la perte par rayonnement infrarouge conduirait à une température de -18°C en moyenne mondiale. Grâce au piégeage de la chaleur au voisinage de la surface de la Terre, on a une température de 32 à 33°C plus élevée, ce qui nous fait une moyenne mondiale de 14 à 15°C. C'est notamment parce qu'il y a ce mécanisme d'effet de serre que la Terre est vivable pour les humains. L'effet de serre est principalement dû à la vapeur d'eau et au CO₂.

C'est quand on observe l'évolution de la concentration, c'est-à-dire du pourcentage de CO₂ dans l'atmosphère, que les problèmes commencent. Il est en effet resté relativement stable pendant 400 000 ans, c'est-à-dire entre deux et trois cents unités (en fait, des milliardièmes). En 2010, nous en étions à près de quatre cents



unités. S'il n'y a pas très forte réduction des émissions, les projections pour la fin du siècle montrent que nous pourrions arriver à des valeurs atteignant six cents, voire sept cents unités.

Pourquoi la concentration en CO₂ augmente-t-elle? La planète fonctionne avec des cycles qui font intervenir des flux très importants de carbone entre les systèmes naturels et l'atmosphère : si on additionne ce qui est émis par la végétation et les océans en comparaison avec ce qui est absorbé par la même végétation et les océans, l'équilibre est parfait à 190 milliards de tonnes de carbone par an... avant perturbation par les activités humaines.

Ce que les activités humaines ont produit en moyenne chaque année durant les dix dernières années du XX^e siècle correspond à huit milliards de tonnes de carbone, soit près de quatre fois plus en CO₂ (car il s'est principalement agi de combustion de combustibles fossiles, et chaque tonne de carbone brûlée produit 3,7 tonnes de CO₂). Les émissions humaines déséquilibrent des flux qui, sans elles, étaient en équilibre.

Il y a beaucoup de désinformation à ce sujet. On va entendre, par exemple, que les huit milliards de tonnes de l'activité humaine sont une proportion négligeable lorsqu'on les ramène aux près de 200 milliards de tonnes naturelles. Pourquoi donc de-

vrait-on prendre des mesures pour limiter les flux humains alors que les flux naturels sont 20 à 25 fois plus importants? Tout simplement parce que les flux naturels étaient en équilibre. Dès lors, peu importe leur grandeur. Les flux humains ne sont quant à eux pas équilibrés. Nous ne recyclons pas le CO₂ que nous émettons dans l'atmosphère. C'est une énorme différence, c'est nous qui créons le déséquilibre. Heureusement pour nous, les systèmes naturels absorbent grosso modo la moitié de notre production, mais l'autre moitié s'accumule année après année dans l'atmosphère, provoquant cette lente augmentation de la concentration.

LE GIEC

Le Giec a été créé il y a presque 25 ans par les Nations unies. C'est un groupe d'experts qui n'a pas en tant que tel mandat pour faire des recherches sur le climat, mais plutôt mandat – objectivement assez original – de faire l'évaluation la plus objective possible de l'état des connaissances sur le climat dans toutes ses dimensions. Donc pas seulement sur la science des changements climatiques elle-même (qui constitue un premier groupe de travail), mais aussi sur les conséquences et mesures d'adaptation aussi bien pour les êtres humains que pour les écosystèmes (deuxième groupe) et sur les mesures de prévention par

la diminution des émissions (troisième groupe).

Le prochain rapport sera publié en 2013 pour la partie physique du climat et en 2014 pour la partie conséquences et adaptation et la partie réduction des émissions. Le Giec fait travailler ensemble des milliers de chercheurs, que ce soit pour l'écriture ou la relecture. La relecture joue un rôle très important : le dernier rapport a fait l'objet de nonante mille commentaires qui ont été pris en compte un à un. Ainsi les rapports du Giec figurent-ils parmi les documents qui sont

Si on additionne ce qui est émis par la végétation et les océans en comparaison avec ce qui est absorbé par la même végétation et les océans, l'équilibre est parfait à 190 milliards de tonnes de carbone par an... avant perturbation par les activités humaines.

parmi les plus relus et corrigés au monde. Cela ne veut pas dire qu'ils sont parfaits. De temps en temps, une petite erreur subsiste, que certains mettent alors en évidence de manière tout à fait disproportionnée, mais, dans l'ensemble, les rapports du Giec sont très solides.

Il résulte de tout cela que le Giec tient des propos fort nuancés. On est loin de la caricature qu'en font ses adversaires. Ainsi exprime-t-il la forte probabilité, c'est-à-dire une probabilité supérieure à 90% (on est dans le registre des probabilités, pas des absolues certitudes), que l'augmentation observée des concentrations de gaz à effet de serre est responsable de l'essentiel (ici encore, on est dans la nuance) de la hausse des températures ►

Il faut prendre la mesure des changements auxquels on va faire face. Ils vont affecter non seulement la température moyenne mais aussi la probabilité des événements extrêmes, par exemple les pluies particulièrement intenses ou les vagues de chaleur, qui devraient toutes les deux augmenter.

► moyennes mondiales, non pas depuis toujours (nuance, nuance !), mais depuis le milieu du XX^e siècle. Autrement dit, depuis 1950 à peu près, les facteurs humains, en particulier les émissions de gaz à effet de serre, sont devenus le facteur dominant qui influence le climat. C'est notamment la comparaison pour les siècles passés entre les résultats de modèles du système climatique forcés par les seuls facteurs naturels (soleil, volcans...) et de ceux forcés par les facteurs naturels et humains qui fonde cette conviction de l'immense majorité de la communauté scientifique que nous sommes bien entrés dans l'anthropocène : une ère où les humains sont devenus le facteur dominant qui affecte le climat et l'environnement.

SCÉNARIOS

Cette capacité des modèles à expliquer les climats passés donne confiance en leur utilisation pour le futur. Pourtant, on ne peut pas prédire le climat futur, on ne peut en faire que des projections sur la base de scénarios plausibles d'émission. Il faut en effet rester logique : si on accepte qu'à l'échelle du siècle ce sont les facteurs humains qui influencent le plus le climat, il faut accepter que pour le futur on ne puisse travailler que sur la base de scénarios liés à des variantes du comportement humain, en matière de consommation, de production d'énergie, de transport... On commence à apercevoir le lien avec l'aménagement du territoire. Le Giec ne fait pas de prédiction du climat mais bien des projections de futurs climats possibles, en fonction des scénarios.

Le scénario le plus bas pour

2100 par rapport à 1990 correspond à une hausse de température qui va de 1,1 à un petit peu moins de 3°C d'augmentation en moyenne mondiale, le scénario le plus haut va de 2,5° à 6,4°C. On pourrait évidemment se dire que ce n'est, en définitive, pas grand-chose en regard des évolutions historiques de température. Mais il faut se rendre compte qu'on est sur des temporalités extrêmement différentes. Il y a vingt mille ans, la température était plus basse de 4 à 5°C par rapport à aujourd'hui, la Terre était recouverte de plusieurs kilomètres de glace dans l'hémisphère nord, avec tellement de glace accumulée sur les continents que le niveau des océans était 120 mètres plus bas qu'aujourd'hui.

Il y a une dizaine de milliers d'années, la Terre est sortie du pic de la dernière glaciation, mais il lui a fallu entre trois et quatre mille ans. Avec quelques degrés de plus en moyenne, gagnés en plusieurs milliers d'années, l'habitabilité de la terre a énormément gagné. Au cours des dix mille dernières années, la température est restée assez stable, à plus ou moins un demi-degré près. Ce dont on parle actuellement, c'est de gagner le même ordre de grandeur en réchauffement en cent ans que ce qu'il a fallu trois à quatre mille ans à la Terre il y a une dizaine de milliers d'années.

Il faut prendre la mesure des changements auxquels on va faire face. Ils vont affecter non seulement la température moyenne mais aussi la probabilité des événements extrêmes, par exemple les pluies particulièrement intenses ou les vagues de chaleur, qui devraient toutes les deux aug-

menter. Cela va affecter toute une série de secteurs : la disponibilité de l'eau, les écosystèmes, l'alimentation, l'activité économique, la santé, les régions côtières (l'eau se dilate quand on la chauffe, et il faut ajouter la glace qui aura fondu). Tout le bassin méditerranéen va s'assécher. Imaginons-en toutes les conséquences pour la disponibilité de l'eau potable et pour l'agriculture de ces régions.

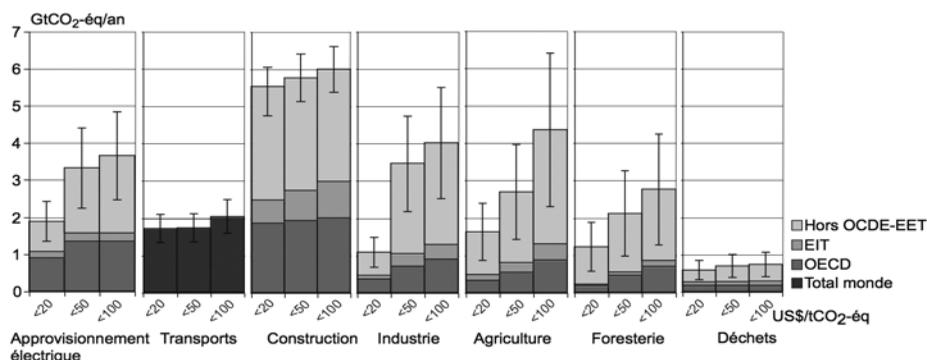
Exemple par le Delta du Nil : aujourd'hui, il est à un mètre au-dessus du niveau de la mer. Dix millions de personnes y habitent, cultivent, travaillent. Le niveau des mers va probablement monter de 50 centimètres à 1 mètre au cours du siècle : ce seront autant de millions de personnes qui deviendront probablement migrantes.

En matière de santé, l'évolution de la mortalité quotidienne à Shanghai (par exemple) est très explicite : elle augmente d'un facteur 3 quand on s'approche d'une température qui est celle du corps humain, donc 36-37°C. Les vagues de chaleur provoquent donc d'énormes dégâts. Les populations les plus vulnérables au changement climatique sont les pauvres, les jeunes enfants et les personnes âgées.

OBLIGATION DE CHOISIR

Plus le niveau de température global sera élevé, plus les impacts seront importants. Le diagnostic posé, il faut choisir. C'est ce qui a été fait par la communauté internationale à la Conférence de Copenhague pour le climat des Nations unies de 2009, qui ne fut pas tout à fait l'échec que les médias ont décrit : l'objectif mondial est à présent que la température

FIGURE 1



n'augmente pas de plus de 2°C au-dessus de la température pré-industrielle, c'est-à-dire avant que les activités humaines ne perturbent le climat.

Si on ne veut pas dépasser une augmentation de 2°C, il faut rester en dessous d'une concentration de 450 millièmes de CO₂. Le défi n'est pas seulement de réduire les émissions de 20% de 1990 à 2020, ou de les réduire de 50% en 2050 au niveau global. Il est beaucoup plus radical si on veut respecter l'objectif de Copenhague : il faut les réduire à moins que 0, en sorte qu'on parvienne à une absorption qui soit plus grande que les émissions, et cela bien avant la fin du siècle. C'est un défi absolument formidable qui se présente à nous.

Heureusement, une série de solutions existent. On peut en lister les secteurs :

- La production d'électricité
- Le transport
- Le secteur des bâtiments
- Ensuite viennent : l'industrie,

l'agriculture, les forêts, la gestion des déchets.

Même si rien de cela n'est l'aménagement du territoire proprement dit, c'est quand même fort lié. Commentons l'un ou l'autre de ces domaines.

BÂTIMENT

Il s'agit incontestablement du secteur dans lequel les émissions peuvent être réduites le plus radicalement à l'horizon 2030. Les gaspillages d'énergie sont gigantesques, que ce soit pour éclairer les bâtiments, les chauffer, ou les refroidir dans les pays chauds. La Région wallonne a désormais bien identifié les enjeux, en les liant à d'autres. Pour gérer le changement dans le domaine, on aura

besoin d'énormément de travail, de main-d'œuvre, d'activité économique. On a un bel espace pour réfléchir à une bonne interface entre la protection de l'environnement d'une part, l'activité économique et sociale d'autre part.

TRANSPORTS

Différentes hypothèses coexistent relativement au résultat des négociations internationales, en matière de prix du CO₂ à l'horizon 2030. Actuellement, on ne paie tout simplement rien pour mettre du CO₂ dans l'atmosphère : un plein d'essence ou de diesel (40 litres) ce sont 100 kg de CO₂ émis dans l'atmosphère ! On n'en voit rien mais chacun de nos pleins envoie un dixième de tonne de CO₂ dans l'atmosphère. Bien sûr, on paie pour le combustible et les taxes, mais cependant rien de spécifique pour le fait d'envoyer dans l'atmosphère, sans contrainte, ces dixièmes de tonne, qui s'accumulent, et finissent par provoquer le changement climatique. L'hypothèse de travail (FIGURE 1) est qu'en 2030, on sera parvenu à fixer un prix mondial pour l'émission de ce CO₂ dans l'atmosphère, avec trois scénarios : à 20, 50 ou 100 dollars par tonne émise. Il est clair que plus ça coûtera cher de jeter des déchets dans l'atmosphère, plus on fera attention et plus le potentiel de réduction sera important. Par ailleurs, la relation inverse entre le prix des carburants et la consommation est avérée. Ce sont en effet dans les pays où le carburant est le meilleur marché que la consommation par habitant dans le domaine du transport est la plus importante, il n'est que de voir la situation des États-Unis.

Les changements de style de vie et de comportement ont leur rôle à jouer dans la prévention des changements climatiques : réduction de l'usage de la voiture, conduite écologique... Une relation immédiate existe avec les politiques d'aménagement du territoire : la disponibilité du transport public, qui est évidemment proportionnelle à la densité de l'habitat.

COORDINATION

Les modèles technico-économiques évalués par le Giec montrent tous la très grande importance que prennent la réduction des gaspillages d'énergie et l'accroissement de la part des énergies renouvelables.

Tout cela ne fait pas que des contraintes, il y a aussi de bonnes nouvelles : des mesures prises correctement dans l'environnement, par exemple en matière de pollution de l'air, ont des impacts très positifs sur la santé des populations.

Un des messages importants est que la coordination entre les différentes politiques, y compris l'aménagement du territoire, peut délivrer plus de bénéfices que des mesures prises individuellement.

Le Giec insiste aussi sur l'importance de renforcer les institutions locales, notamment dans les villes. Beaucoup de villes deviennent très actives en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les villes qui sont denses, celles où on n'a pas un étalement urbain comme celui des banlieues américaines, et où les écoles, les services, les commerces ne sont pas dispersés ont, dans le domaine des transports, une consomma-

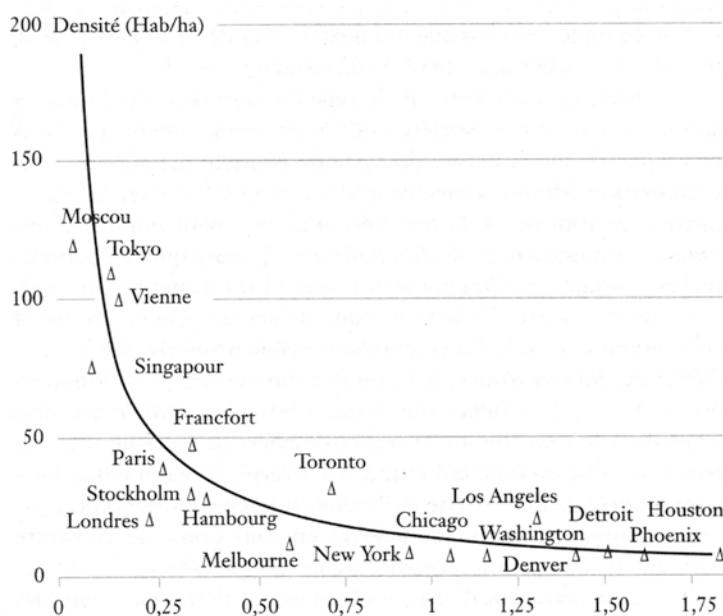


FIGURE 2 : consommation transports par habitant, tep/an

Influence du type d'urbanisme sur la consommation d'énergie des transports. Plus l'habitat est concentré, moins les consommations sont importantes. (Source : Newman et Kenworthy, *Cities and automobile dependance*, Gower, 1989.)

► tion nettement plus faible. Mieux vaut, incontestablement, une ville dense plutôt qu'étalée, ou aménagée n'importe comment (FIGURE 2).

L'URGENCE D'AGIR

La Terre se dirige vers un climat qu'aucun être humain n'a jamais connu. Jamais dans l'histoire humaine, ou même durant les deux derniers millions d'années, la température n'a été supérieure à 3°C au-dessus de la température pré-industrielle. On se dirige tout droit vers cette zone là, à marche forcée. Jamais un être humain n'a connu de climat aussi chaud que celui vers lequel on se dirige. Une part d'adaptation est abso-

lument indispensable et urgente, d'autant que l'inertie du système climatique est forte. Pour n'avoir rien fait durant les 50 dernières années pour protéger le climat, le changement climatique est désormais devenu une réalité inévitable. Si on veut rester en dessous de l'augmentation de 2°C, il faut des mesures drastiques de réduction des émissions, en sorte qu'on arrive à des émissions humaines nulles bien avant la fin du siècle.

Beaucoup d'éléments de solution sont cependant à portée de main mais la volonté politique de mise en œuvre reste faible. Évidemment, il faut trouver la bonne dose de réductions d'émissions avec le moins possible de souf-

frances d'adaptation : cela demande la meilleure information scientifique possible, et les débats démocratiques, dont on doit espérer qu'ils soient le moins pollués possibles par la désinformation, pourtant bien organisée par certains lobbies.

Le dernier rapport du Giec a montré que les bâtiments et les transports offrent des opportunités importantes. La coordination de l'aménagement du territoire et de la planification des transports est essentielle pour la réduction des émissions : il importe qu'une part importante des déplacements puisse se faire par la marche, le vélo et les transports publics plutôt que par le transport motorisé individuel. Les institutions locales, particulièrement dans les villes, doivent être renforcées autour de ces questions, regrouper des initiatives et des politiques, améliorer les services de transports publics et les infrastructures pour les transports non motorisés, développer les instruments réglementaires et économiques pour décourager la propriété et l'usage des voitures.

Mettre en œuvre tout cela est de toute façon bon pour la qualité de vie des citoyens, pour renforcer le lien social et lutter contre les inégalités. Et cela nous aidera à laisser une Terre qui reste habitable à nos enfants et petits-enfants. ■

Liens utiles

L'ensemble des rapports du GIEC dans leur intégralité est disponible gratuitement sur www.ipcc.ch. Les résumés des rapports sont également disponibles en français.

www.climate.be/vanyp : dias et documents mis à disposition par l'auteur.

www.skepticalscience.com : excellentes réponses (dont beaucoup traduites en français) aux arguments des « sceptiques ».

Le livre de ceux qui ont démasqué les climato-sceptiques vient de sortir en français : Naomi Oreskes et Eric Conway, *Les marchands de doute*, Le Pommier. Voir aussi : www.climate.be/oreskes.

www.cpdw.wallonie.be : la Conférence permanente du développement territorial est une plate-forme multidisciplinaire de recherches, de formation et d'échanges qui rassemble une cinquantaine de chercheurs issus de trois académies universitaires (UCL, ULB et ULg).

www.congrestransitiondurable.org : premier congrès interdisciplinaire du développement durable, les 31 janvier et 1^{er} février 2013 (Namur).

Le territoire, foyer de croissance intelligente et durable

Bouversements technologiques, épuisement des ressources naturelles et des matières premières, réduction des moyens publics, dualisation croissante des territoires et des populations, concurrences accrues entre les villes et les territoires : ces quelques défis à venir imposent de repenser le développement territorial et de s'interroger sur les meilleures stratégies à mettre en place.

BERNADETTE MÉRENNE-SCHOUMAKER

professeur invité, Université de Liège

Le développement est le résultat de l'interaction entre des territoires et des projets, des dynamiques d'entreprises et l'action des institutions. Comment cela se passe-t-il concrètement ? Comment intégrer les dimensions sociales et la durabilité dans le développement ?

Comment répondre à ces questions ? D'abord en précisant quelques concepts, puis en cherchant à prospecter les pistes du développement aujourd'hui. Cette réflexion s'appuiera sur un livre récent auquel nous avons contribué¹ et plus spécifiquement sur les trois premiers chapitres dont nous sommes l'auteur.

LE TERRITOIRE : UN CONCEPT POLYSÉMIQUE

Si le terme territoire est aujourd'hui très répandu, celui-ci n'en reste pas moins porteur de différents sens et au total assez flou. Il peut désigner une simple aire d'extension d'un phénomène, un espace d'enjeux sociaux, une portion de la surface terrestre délimitée que se réserve une collectivité humaine qui l'aménage en fonction de ses besoins ou le lieu de vie d'un groupe social. En fait, le mot « territoire » a une double origine et peut être analysé de différentes façons.

Comme le souligne bien M. Le Berre², le terme territoire pro-

vient du latin *territorium*, lui-même dérivé de *terra*, la terre. Il signifie morceau de terre appropriée. Dans la langue française, il a donné naissance aux mots terroir et territoire. Ce dernier s'est imposé à l'époque moderne en devenant l'espace relevant d'un prince et en acquérant un sens juridique très fort auquel on peut associer trois idées : celle de domination liée au pouvoir du prince, celle d'une aire dominée par ce contrôle territorial et celle des limites matérialisées par des frontières. C'est de ce sens que dérive toujours aujourd'hui l'expression d'« aménagement du territoire ».

À partir de 1920³, suite aux travaux des éthologues qui commencent à étudier les animaux dans leur milieu naturel et non plus seulement en laboratoire, le concept acquiert un sens éthologique et désigne l'espace dominé par une société animale.

Le terme « territoire » a été ensuite transféré à l'anthropologie, à la psychologie (dans le cas d'êtres humains « hors norme ») puis à la sociologie (dans le cas de groupes plus ou moins marginaux). Enfin, le transfert a gagné l'étude des groupes sociologiques « normés » et les travaux géographiques où l'on y présuppose, comme en éthologie, qu'il n'existe pas de comportements sociaux sans territoire⁴.

Si le terme territoire est banal,

la géographie jusqu'à une époque récente ne l'a que peu utilisé lui préférant le mot région et surtout les termes milieu ou espace⁵. En fait, le terme territoire ne s'est imposé qu'après 1980 à la faveur non seulement de la montée en puissance de l'aménagement du territoire mais encore et surtout des préoccupations sociales en géographie.

Pour les géographes, le territoire peut être analysé de trois points de vue différents : existentiel, physique et organisationnel⁶. Ces trois facettes sont fondamentales dans la pratique du développement territorial.

La facette existentielle est souvent un point de départ. On s'y interroge sur l'*entité* que constitue le territoire pris en compte et sur son *identité* traduite par son *nom*. Ce dernier est la première relation ►

1 G. Baudelle, C. Guy et B. Merenne-Schoumaker, *Le développement territorial en Europe. Concepts, enjeux et débats*, Rennes, PUR, 2011.

2 M. Le Berre, « Territoires », A. Bailly, R. Ferras et D. Pumain (dir.), *Encyclopédie de la géographie*, Paris, Economica, 2^e éd., 1995, pp. 601-622.

3 *Ibidem*, pp. 601-602.

4 *Ibidem*, p. 604.

5 B. Merenne-Schoumaker, *Analyser les territoires. Savoirs et outils*, Rennes, PUR, Didact Géographie, 2002, pp. 9-13.

6 M. Le Berre, *op. cit.*, pp. 610-617.

TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le territoire, foyer de croissance intelligente et durable

BERNADETTE MÉRENNE-SCHOUMAKER

Y a-t-il une échelle pertinente pour mener à bien des actions de développement ? En fait, on ne peut pas donner à cette question une réelle réponse scientifique car rien ne permet d'affirmer qu'une échelle est plus pertinente que les autres.

► de dépendance entre un lieu et son inventeur. Il permet de le repérer et de le signaler aux autres, il indique aussi l'appropriation. Il suffit pour s'en convaincre de se rappeler comment les découvreurs ont désigné les territoires rencontrés sur leur route ou encore les changements de toponymie liés à des changements de régime politique. La facette existentielle est évidemment forgée par le groupe qui donne du territoire à l'extérieur une vision globale, à la fois par ses revendications territoriales, par l'affirmation d'un sentiment d'appartenance et par l'unité de fonctionnement qu'il lui confère. Le territoire est l'espace d'une société.

La facette physique permet de mettre l'accent sur les *configurations territoriales*. C'est assez classique en géographie où l'on s'attache souvent à mettre en évidence la structure particulière d'un espace, structure traduisant en quelque sorte ses arrangements territoriaux. Tout territoire est, en effet, un ensemble de lieux qui possèdent des propriétés naturelles et matérielles. Les propriétés naturelles sont liées aux effets de localisation : il peut s'agir d'éléments naturels (par exemple, les températures hivernales), de potentialités (par exemple, la pratique du ski) ou de contraintes (par exemple, des surcoûts de dépenses pour l'entretien des sites). Les propriétés matérielles résultent des actions d'aménagement qui sont toujours sélectives (par exemple, l'aménagement de routes) et donnent au territoire sa physionomie.

Un territoire n'est pas qu'une réalité morphologique ; c'est en-

core un *système organisé par des acteurs*. D'où l'intérêt de la facette organisationnelle qui cherche à identifier les acteurs, à rechercher leurs rôles spécifiques ainsi que les échanges d'informations et les processus décisionnels qui permettent de comprendre comment fonctionne le territoire. En outre, tout territoire est un système qui évolue sans cesse, ce qui conduit à s'intéresser aux *dynamiques territoriales*.

LE TERRITOIRE : UN CONCEPT MULTI-ÉCHELLES

Le terme « territoire » peut désigner des espaces à différentes échelles depuis les territoires de la vie quotidienne jusqu'aux territoires du Monde.

Classiquement, on s'est attaché aux échelles institutionnelles, soit, en Belgique, les Communes, Provinces, Régions... Mais aujourd'hui et en particulier dans le cadre d'actions, on préfère souvent d'autres échelles, correspondant davantage à des espaces de vie, généralement à l'échelle supra locale comme les agglomérations, les régions urbaines, les pays (communauté d'intérêts économiques et sociaux en milieu rural), les communautés urbaines, les territoires d'une intercommunale de développement économique, les pays touristiques, les aires de coopération transrégionale...

La question majeure pour beaucoup de ceux qui souhaitent agir est dès lors : y a-t-il une échelle pertinente pour mener à bien des actions de développement ? En fait, on ne peut pas donner à cette question une réelle réponse scientifique car rien ne per-

met d'affirmer qu'une échelle est plus pertinente que les autres. Ce qui apparaît toutefois, c'est que tout territoire sur lequel on veut mener une action doit avoir une certaine taille, pas en superficie mais en nombre d'acteurs, ce que nous appelons une « masse critique », et ce afin que les opérations puissent être menées à bien. En outre, on pourrait même parler d'optimum car, au même titre qu'il est difficile d'intervenir en matière de développement territorial quand le nombre d'acteurs est restreint, il est aussi très difficile de le faire là où les acteurs sont très nombreux comme dans les très grandes villes.

CROISSANCE INTELLIGENTE

C'est une des trois priorités de la nouvelle stratégie « Europe 2020 » (une croissance « intelligente, durable et inclusive ») présentée par l'Union européenne en mars 2010 et qui réforme et prolonge la stratégie de Lisbonne.

Les domaines visés sont l'éducation, la recherche et l'innovation et l'exploitation optimale des technologies de l'information et de la communication.

Elle se traduit à travers trois objectifs :

1. consacrer 3% du PIB de l'UE à la recherche et au développement (investissements publics et privés) et renforcer les politiques favorisant l'innovation ;

2. assurer un taux d'emploi de 75% parmi les hommes et les femmes de 20 à 64 ans d'ici 2020, en favorisant l'emploi des femmes, des jeunes, des travailleurs plus âgés, des personnes peu qualifiées et des immigrés légaux ;

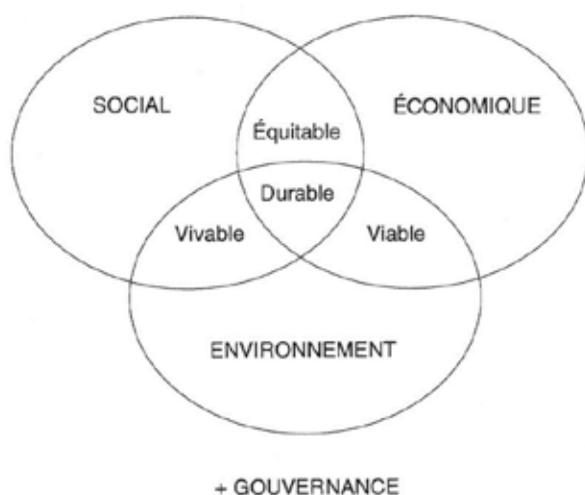


FIGURE 1 : Les quatre composantes du développement durable

Source : F. Rouxel et D. Rist, *Le développement durable. Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, Paris, Certu, 2000, p. 33.

3. relever le degré d'instruction en poursuivant deux objectifs : abaisser le taux de décrochage scolaire à moins de 10% et porter à 40% au moins le nombre de personnes entre 30 à 34 ans disposant d'un diplôme de l'enseignement supérieur (ou une qualification équivalente).

DURABILITÉ

Le concept de développement durable ou soutenable a émergé progressivement au sein de l'aménagement du territoire et du développement régional. Toutefois, le terme de *développement durable* n'apparaît de manière institutionnalisée pour la première fois qu'en 1972 lors de la conférence de Stockholm sur l'environnement et l'événement qui le sacralise est le rapport Brundtland demandé par la Commission des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (Cnued), publié en 1987 et intitulé « Notre avenir commun ». Le développement durable y est défini comme « le développement qui satisfait les besoins de la génération actuelle sans priver les générations futures de la possibilité de satisfaire leurs propres besoins ».

Le développement durable est donc un *concept global* qui repose sur *trois piliers* :

- un pilier économique, car il cherche à favoriser la croissance économique (sans laquelle aucun développement n'est possible) ;
- un pilier social, car son but est d'assurer une répartition équitable des richesses et du bien-être aujourd'hui et demain et de renforcer de la sorte les solidarités entre les territoires ;
- un pilier environnemental,

car l'objectif est de protéger l'environnement en réduisant les pollutions, en préservant la qualité de l'eau ou de l'air, en maintenant la biodiversité...

À ces trois piliers, on a pris l'habitude d'en ajouter un quatrième : la *gouvernance*, partant de l'idée qu'il n'y a pas de développement possible sans une gestion plus transparente et plus collective de la chose publique. Le développement durable se veut donc un développement équitable, viable et viable (FIGURE 1).

Mais les trois piliers sont inégaux en raison de la forte faiblesse du pilier social. Ainsi, dans le cadre de l'« Europe 2020 », les finalités en matière de croissance durable touchent essentiellement la mise en place d'une économie plus compétitive et à faibles émissions de carbone, exploitant les ressources de façon optimale et durable et la protection de l'environnement (réduire les émissions et prévenir l'appauvrissement de la biodiversité) et se réduisent à trois objectifs en termes énergétiques :

- réduction de 20% des gaz à effet de serre entre 1990 et 2020 ;
- 20% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie ;
- accroissement de 20% de l'efficacité énergétique.

Par ailleurs, il convient de rappeler⁷ que tout développement qui se veut durable doit chercher à intégrer les sept grands principes suivants :

Les principes de prévention à la source et de précaution. Dans le doute quant aux conséquences environnementales d'une action, il convient de prendre des me-

sures de prévention visant à empêcher la dégradation de l'environnement et la pollution et pas simplement y remédier. Il vaut mieux prévenir que guérir et ne pas attendre l'irréparable pour agir.

Le principe pollueur-payeur. Il touche à la responsabilité de celui qui dégrade l'environnement et qui en conséquence doit réparer.

Le principe de participation. Il ne s'agit pas seulement de répondre à la contestation, ni même de consulter une représentation plus ou moins large, mais bien d'organiser une véritable participation des citoyens – tous acteurs, tous concernés – à la prise de décision. Le développement durable, pour se traduire dans les faits, implique, en effet, une adhésion sociale qui exige elle-même en amont information, sensibilisation, actions de formation et débat démocratique, c'est-à-dire une nouvelle gouvernance.

Le principe de rationalité. Il ne s'agit pas seulement d'assurer une répartition équitable des avantages et des inconvénients des réalisations, mais bien de prendre en compte toutes les conséquences sociales des décisions. Cette dimension sociale institue la primauté de l'homme et apparaît comme une des clés pour assurer la conciliation entre l'objectif de développement et celui de protection de l'environnement.

7 F. Rouxel et D. Rist, *Le développement durable. Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, Paris, Certu, Dossier n°105, 2000, pp. 18-20.

TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le territoire, foyer de croissance intelligente et durable

BERNADETTE MÉRENNE-SCHOUMAKER

Il faut cesser d'associer le développement à la seule croissance économique, à la seule augmentation du PIB. Développement signifie aller vers un « mieux » sans nécessairement aller vers « plus ».

► Le principe d'intégration

verticale et horizontale. La mise en place du développement durable implique d'abord une coordination de toutes les politiques sectorielles : c'est l'intégration horizontale. Mais, au sein de chacune d'elles, il convient encore de coordonner les différents niveaux de pouvoirs : c'est l'intégration verticale.

Le principe de solidarité. Ce principe implique un partage équitable entre tous les habitants de la planète : notre développement ne peut se faire au détriment de celui des autres. Il suppose aussi une solidarité avec les générations futures dont la survie et la liberté dépendent de la préservation des ressources naturelles actuelles.

Le principe de liberté des générations futures. Le principe est de ne pas tout verrouiller, de laisser des marges de manœuvre pour le futur.

Toutefois, malgré son succès, le développement durable reste ambigu : comment, par exemple, concilier l'équité territoriale (faire en sorte que chaque territoire ait la possibilité de se développer dans de bonnes conditions sociales et environnementales) avec la dynamique économique fondée sur des flux et des échanges qui se focalisent sur des points ou des espaces spécifiques ou encore comment concilier durabilité et croissance, développement économique et développement social. En outre (*S. Brunel, 2008, pp. 14-30*), la planète et plus particulièrement ses ressources naturelles ne passent-elles pas souvent avant l'humanité ?

INTÉRÊT NOUVEAU

Quatre raisons majeures peuvent à notre sens expliquer l'intérêt de plus en plus grand pour un développement axé sur les territoires :

- le modèle récent de développement économique « prélever, utiliser/consommer, jeter »⁸ est insuffisamment ou mal connecté aux besoins des acteurs des différents territoires et de leurs habitants ;

- la plupart des territoires éprouvent des difficultés à construire une stratégie spécifique qui leur permettrait de se démarquer des autres de telle sorte que tous les territoires sont devenus concurrents les uns des autres et essayent de s'arracher les investisseurs à coups d'aides financières ou en nature (par exemple, terrain mis à la disposition des entreprises ou accords sociaux particuliers négociés toujours à la faveur des entreprises) ;

- les mêmes politiques et les mêmes outils n'ont pas partout les mêmes impacts ;

- les crises financières, écologiques et sociales ont accentué partout les problèmes, notamment dans les régions les plus fragiles.

En outre, tout porte à croire que tout développement territorial de demain devra rencontrer de nouveaux défis comme les importants bouleversements technologiques, l'épuisement des ressources naturelles et des matières premières, la réduction des moyens publics, la dualisation croissante des territoires et des populations et, comme nous l'avons déjà dit, les concurrences accrues entre les

villes et les territoires.

Il faut donc repenser le développement territorial et s'interroger sur les meilleures stratégies en la matière.

Comment favoriser le développement ?

De quel développement parle-t-on ? La question est fondamentale car comment mettre en place une politique de développement sans savoir où l'on va et quels sont les objectifs poursuivis ?

Pour nous, il faut cesser d'associer le développement à la seule croissance économique, à la seule augmentation du PIB. Développement signifie aller vers un « mieux » sans nécessairement aller vers « plus ». D'où l'intérêt des actuelles recherches sur de nouveaux indicateurs du développement, notamment des indicateurs environnementaux (climat, transports, consommation et biodiversité) et des indicateurs sociaux (santé, insertion sociale, connaissance). En changeant d'indicateurs, on risque d'ailleurs de changer le regard sur le développement et de se fixer de nouveaux objectifs. En fait, le développement devrait viser à mettre en place une économie utile socialement parlant et répondant aux besoins des habitants.

À l'échelle d'un territoire, cela signifie que le développement doit promouvoir une économie ancrée dans ce territoire et recherchant des complémentarités et des échanges avec les territoires voisins. Il s'agit donc de mieux valoriser ses ressources pour plus de cohésion sociale et territoriale.

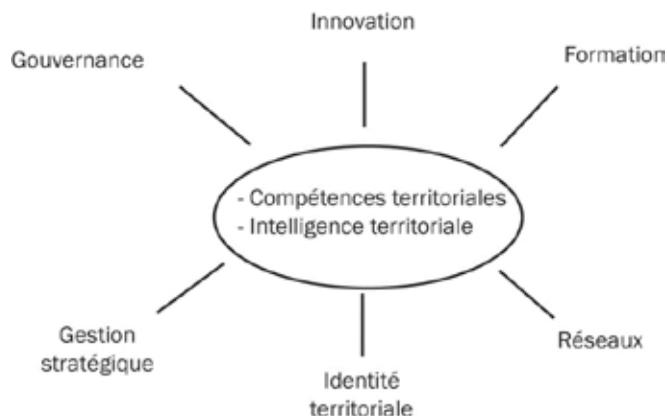


FIGURE 2 : Les nouveaux facteurs du développement territorial

Source : B. Mérenne-Schoumaker, « Les nouveaux concepts du développement territorial : une mode ou de nouveaux paradigmes ? », *Van Christaller tot Wallerstein, Liber Amicorum Prof. Pieter Saey, Zelzate, Nautilus Academic books, 2007*, p. 362.

À PROPOS DES RESSOURCES

Le terme ressources a beaucoup évolué dans le temps. Il fut d'abord associé aux *ressources naturelles*, c'est-à-dire aux potentialités du milieu physique (sous-sol, sol, eau, flore, faune) qui, prélevées et valorisées par l'homme, devenaient (et sont toujours) de véritables richesses.

Dans les années 1980, le terme *ressources humaines* s'imposa pour qualifier la force de travail ou le personnel d'une entreprise (ce qui amena à rebaptiser tous les « services du personnel » en « service des ressources humaines »).

Depuis moins de dix ans, le terme *ressources* est de plus en plus associé au terme *territoire* si bien que l'expression *ressources territoriales* désigne les potentialités d'un milieu que les acteurs peuvent activer pour en faire des richesses. Ces ressources territoriales correspondent non seulement à des *ressources matérielles* mais encore à des *ressources immatérielles* traduisant de la sorte le poids des facteurs intangibles dans le développement.

En effet, toutes les recherches récentes montrent que, dans les régions qui se développent, ces facteurs intangibles comme le savoir chercher, la capacité d'innover, la maîtrise des technologies, l'ouverture à la nouveauté, la sécurité et l'assurance, le climat entrepreneurial, le cadre de vie, la capacité d'accueil... sont plus importants que les facteurs tangibles tels les ressources naturelles, les voies de communication, les terrains et les bâtiments disponibles, les disponibi-

lités en main-d'œuvre, les aides financières et fiscales...

En outre, ces ressources territoriales ne sont pas des dotations initiales mais le résultat d'un processus fondé sur des coopérations, des complémentarités et des spécialisations, c'est-à-dire le résultat d'*acquisitions progressives*, d'où la faible mobilité de ces ressources et la croissance des inégalités régionales et locales.

Valoriser de telles ressources est dès lors fondamental en matière de développement.

LES NOUVEAUX FACTEURS DU DÉVELOPPEMENT

À côté des facteurs classiques de développement (situation géographique, ressources naturelles, marché, main-d'œuvre ou aides des pouvoirs publics), six facteurs nouveaux semblent avoir émergé⁸ : l'innovation, la formation, l'insertion dans des réseaux, l'identité territoriale, une gestion stratégique et la gouvernance. Par ailleurs, comme le met en évidence la figure 2, ces facteurs se combinent dans deux nouveaux « macrofacteurs » : les compétences territoriales et l'intelligence territoriale.

L'innovation

C'est la capacité de créer, d'évoluer, de s'adapter, de changer... Dans un monde en perpétuel changement, ce facteur apparaît de plus en plus important et touche non seulement la production mais encore la vente, la gestion, l'organisation des entreprises et des institutions, la formation... et concerne autant les produits que les procédés. Elle ne se réduit donc pas à l'innova-

tion technologique – certes déterminante – mais vise également tous les paramètres du système régional.

La formation

Pas de développement territorial sans une population bien formée, à la fois son élite mais aussi tous les citoyens. L'objectif d'un secteur de formation efficace est non seulement d'amener chacun à se former, c'est-à-dire à acquérir des savoirs et des savoir-faire, mais encore et surtout des savoir-être ou attitudes : acquérir le goût d'apprendre, de créer, d'évoluer, savoir prendre des responsabilités, savoir se prendre en charge, savoir s'organiser, savoir se mettre au service des autres, savoir collaborer, savoir dialoguer... et ce tout au long de la vie. Le système scolaire est, sans aucun doute, visé au premier chef mais aussi les familles et la vie associative où se forment également les personnalités.

L'insertion dans les réseaux

Dans un monde marqué par la formidable montée des interdépendances, et ce à toutes les échelles, les réseaux jouent un rôle déterminant. Il s'agit bien entendu des réseaux formels comme informels dans lesquels ►

⁸ Centre de ressources du développement durable (Cerdd), *Manifeste pour une économie territoriale durable*, Portail du développement durable des acteurs du Nord-Pas-de-Calais, mai 2011. (www.cerdd.org)

⁹ B. Mérenne-Schoumaker, « Les nouveaux concepts du développement territorial : une mode ou de nouveaux paradigmes ? », *Van Christaller tot Wallerstein, Liber Amicorum Prof. Pieter Saey, Zelzate, Nautilus Academic books, 2007*, pp. 361-365.

TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le territoire, foyer de croissance intelligente et durable

BERNADETTE MÉRENNE-SCHOUMAKER

Redonner sa place aux habitants, en les mettant au centre du modèle, en jouant la carte des compétences et des savoir-faire et en faisant de ces habitants de réels acteurs économiques du territoire.

► les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont un rôle essentiel. Pour être efficaces, ces réseaux doivent déboucher sur de vrais partenariats. L'insertion dans les réseaux permet aux acteurs d'être mieux informés, d'atteindre une masse critique, de mieux savoir prévoir, de mieux savoir évoluer...

L'identité territoriale

Celle-ci se fonde sur un ensemble de valeurs partagées ainsi qu'une fierté d'être ensemble pour le faire ensemble. L'identité se construit le plus souvent au départ de ressources territoriales banales, c'est-à-dire que l'on trouve un peu partout mais qui, par leur combinaison et la volonté des partenaires, deviennent spécifiques dans un cadre spatial bien déterminé. L'identité permet non seulement d'être connu mais encore d'être reconnu.

La gestion stratégique

Une stratégie, c'est la capacité à se projeter dans l'avenir, à baliser des futurs possibles, à se donner des objectifs. La gestion territoriale ne peut être que stratégique, ce qui impose de construire des projets réalistes et partagés par les acteurs et de se doter d'un calendrier et d'un système d'évaluation des actions. Pour élaborer une stratégie, il convient d'articuler des démarches *bottom-up* (faire remonter des projets venant de la base) et *top-down* (initier des projets d'en haut).

La gouvernance

Comme nous l'avons déjà dit, c'est un facteur important en matière de développement territorial, devant faciliter la compréhension entre acteurs (institutions publiques, entreprises, associations...), la possibilité d'un travail en commun et la coordination de leurs actions. Il est aussi à la mode et souvent chargé idéologiquement, voire fourretout. Pour nous, c'est d'abord une nouvelle forme d'organisation plus démocratique et transparente devant éviter que les intérêts des mandatés prennent le pas sur ceux de leurs mandants.

Les compétences territoriales

Issu du monde de l'entreprise, le terme compétence se retrouve aujourd'hui un peu partout et plus particulièrement dans l'enseignement. Spécifiquement, une compétence est la capacité d'agir de façon pertinente, dans une situation nouvelle et complexe, en mobilisant spontanément, correctement, de manière intégrée, des ressources internes et externes et parallèlement la capacité à réfléchir sur la situation et surtout sur la démarche mise en œuvre (c'est le processus de métacognition).

Transféré dans le domaine du développement territorial, le facteur est donc synthétique intégrant des ressources et des démarches relevant de plusieurs facteurs déjà cités. En fait, une compétence est un agencement d'actions et non une simple opération. C'est un processus qui implique l'accroissement de la capacité d'intervention d'une société sur elle-même.

L'intelligence territoriale

Également issue du monde économique où il est question d'intelligence économique, l'intelligence territoriale suppose la maîtrise de l'information via une veille territoriale (ou activité de surveillance permanente de l'environnement externe et interne) et passe par la mutualisation des connaissances et des compétences à l'échelle du territoire ce qui implique collaboration, concertation, partage, échange, association des énergies... C'est le résultat d'une mise en système pour mieux maîtriser les ressources, avoir la capacité de réagir face aux problèmes, forcer les synergies entre acteurs et donner de la cohérence aux projets.

QUATRE NOUVEAUX MODÈLES

Comme le dit bien le Centre de ressources du développement durable¹⁰, de nouveaux modèles de développement émergent peu à peu et proposent différentes alternatives au modèle dominant. Ils peuvent nourrir et enrichir l'économie territoriale durable. Ces trois modèles sont :

- **l'écologie industrielle** (ou économie circulaire) qui consiste à faire des déchets des uns les ressources des autres et concevoir ensemble le cycle de production et le cycle de vie des produits ;

- **l'économie de la fonctionnalité** qui consiste à ne plus privilégier la vente de biens mais plutôt leurs usages et leurs fonctions, en imaginant une offre globale de solutions articulant produits et services ;

- **l'économie résidentielle** (ou économie présentielle) qui consiste à tirer parti du poten-



tiel de développement économique que représentent les revenus des résidents (actifs ne travaillant pas sur le territoire, touristes, retraités).

À ces trois modèles, nous en ajouterons un quatrième, celui des **villes créatives**. Le principe est d'axer le développement sur celui du secteur de la culture et des industries créatives et/ou de favoriser la contribution de la culture à l'innovation dans tous les secteurs de la nouvelle économie et de la société. Les modèles de planification urbaine qui en résultent sont essentiellement de trois types¹¹ :

- viser à des retombées par la culture et la créativité avec des investissements importants en termes d'équipements et d'infrastructures ;

- améliorer la qualité de vie, l'image et le rayonnement territorial via des labels, des actions et des événements ;

- se constituer en réseau (par exemple, le réseau des villes créatives de l'Unesco).

Ajoutons que le développement récent d'espaces de *coworking*, c'est-à-dire des lieux dédiés à l'échange, l'open-innovation, la co-création et la créativité qui regroupent un espace de travail partagé et des équipements performants (wifi, salle multimédia...) et une communauté de novateurs venant de divers secteurs procède de la même logique. En Wallonie, leur développement est appuyé par Creative Wallonia, programme-cadre en vue de placer la créativité et l'innovation au cœur de l'économie et de la société. Notons que la formule *smart work centers* peut en être proche

même s'il s'agit dans ce cas de lieux de télétravail.

PISTES À EXPLORER

Toutes les pistes reposent sur un principe de base : « reterritorialiser » l'économie et revoir les choix de développement. Comme l'a montré le Centre de ressources du développement durable¹², quatre pistes sont possibles :

Piste 1 : considérer toutes les options possibles, en faisant des faiblesses et des contraintes autant d'opportunités, en exploitant toutes ses richesses même les plus anodines, en articulant passé, présent et futur et en diversifiant pour éviter la trop forte spécialisation.

Piste 2 : nouer des partenariats entre collectivités et entreprises et avec des territoires voisins.

Piste 3 : penser ensemble intelligence économique et prospective territoriale en prenant le temps d'un bon diagnostic préalable et en misant sur l'innovation sociale et organisationnelle.

Piste 4 : redonner sa place aux habitants, en les mettant au centre du modèle, en jouant la carte des compétences et des savoir-faire et en faisant de ces habitants de réels acteurs économiques du territoire via, par exemple, leur implication dans des projets de proximité et solidaires où ils pourraient même s'impliquer financièrement parlant.

Il s'agit finalement « de replacer l'économie au service du bien-être des gens, la finance au service de ce système et la politique comme l'art d'harmoniser et de dynamiser le tout ».

Axer le développement dans les

territoires apparaît pour beaucoup comme une voie nouvelle qui cherche à rencontrer les problèmes actuels. Si ce n'est pas la recette miracle (mais y a-t-il une recette miracle ?), son intérêt majeur est de remettre au cœur du processus de développement les hommes, leurs liens sociaux, la qualité de vie, le plaisir de vivre ensemble... Certes les potentialités ne sont pas partout les mêmes car les contraintes et les opportunités peuvent différer d'un lieu à l'autre. Partout cependant il existe des ressources territoriales qu'il conviendrait de mieux valoriser. Cela ne signifie nullement un repli sur soi car, comme nous l'avons montré, les échanges avec d'autres territoires restent essentiels. En outre, une telle option rappelle aussi que le futur n'est pas un donné mais qu'il se construit.

Regarder l'avenir, c'est déjà le changer... ■

10 *Op. cit.*, 2011.

11 A. Vincent et M. Wunderle, *Le développement territorial transversal*, Bruxelles, Crisp, Dossier n°77, 2011, pp. 17-18.

12 *Op. cit.*, 2011.

13 Y. De Wasseige et F. De Walque, *L'économie au service des gens*, Charleroi, Couleurs livres, 2009, p. 128.

Autres références bibliographiques

Observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable, *Repenser l'économie*, Cahier 4, 2009. <http://observatoire-territoires-durables.org>.

H. Gumuchian et B. Pecqueur (dir.), *La ressource territoriale*, Paris, Economica, 2007.

B. Zuindeau (Ed.), *Développement durable et territoire*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2010.

L'ODYSSÉE
DE L'ESPACE

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS



Les mouvements longs de nos territoires

L'histoire de nos territoires (villes, villages, communes) nous enseigne le passage du concept de « ville diffuse » (fin XIX^e) caractérisé par des échanges horizontaux entre localités de tailles moyennes, à une organisation territoriale structurée en réseaux hiérarchisés déconnectés de l'urbanisation locale.

BÉNÉDICTE GROSJEAN

maître de conférence à l'École nationale supérieure d'architecture et du paysage de Lille, chargée de cours à la Faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale et d'urbanisme (Loc) de l'Université catholique de Louvain-la-Neuve (site de Tournai)

Le travail que je présente ici est issu de ma thèse doctorale, faite en cotutelle des universités de Paris 8 et de Louvain-la-Neuve. J'ai eu l'occasion de les développer dans un ouvrage récent¹. Je suis moi-même issue d'une double formation, d'abord ingénieur architecte de l'Université de Louvain-la-Neuve; ensuite, après cinq ans de pratique, j'ai obtenu un diplôme d'études approfondies (DEA)² en urbanisme, à Paris – qui m'a introduite aux sciences humaines, et à l'histoire en particulier. Avec cette posture disciplinaire d'entre-deux, je me suis intéressée aux « entre-deux de l'urbanisation »... Je pense que les deux choses sont liées : pour regarder des entre-deux, il faut « se mettre dedans »!

« Se mettre dedans », dans mon cas, cela signifiait déplacer le cadre de mon regard d'urbaniste, au lieu de simplement l'élargir : ne plus regarder les territoires comme une dépendance de la ville, mais d'abord, en eux-mêmes – pour ensuite, réfléchir sur leur rapport à la grande ville, dans notre cas, Bruxelles.

Pour regarder les territoires « en eux-mêmes », la première

chose dont on a besoin, ce sont de mots – il fallait par exemple dépasser la notion de « péri-urbain » : ainsi lit-on que « 40% du territoire est péri-urbain ». Aussi abruptement formulé, cela pose question. D'un côté, si c'est bien 40%, il est temps de rentrer dans des catégories plus précises ! D'un autre, est-il normal d'utiliser un même mot pour désigner des réalités qui peuvent être si différentes ?

Non seulement les mots importés s'appliquent mal à notre territoire, mais aussi les modes de calculs. Voici par exemple ce qui arrive quand on veut appliquer au territoire belge les mêmes normes de définition des « agglomérations » qu'en France (ou celles d'Eurostat).

Avec les normes de l'Institut national de statistiques belge, nous avons 38 agglomérations (de plus de 9 km²). Elles sont définies à partir d'un critère de distance maximale de 100m entre deux constructions : au-delà, on considère qu'il s'agit d'une autre agglomération ou d'urbanisation dispersée.

La France et Eurostat appliquent un critère qui est exactement le double : 200m de distance. Dans ce cas, il n'y aurait

plus que 22 agglomérations en Belgique, dont l'une qui va de Lille (en France) à Maastricht (aux Pays-Bas)³.

Si en France, à 50km de Paris, on peut encore dire qu'on habite Paris, en Belgique c'est culturellement autre chose : on ne peut pas dire à un Carolo qu'il habite Bruxelles – même si l'aéroport de Charleroi s'appelle Brussels South !

Tout cela pour exprimer à quel point les mots sont importants pour qualifier – décrire – appréhender le territoire. Un travail important dans mon livre a donc consisté à comparer ce qu'est le « péri-urbain » par rapport à la *città diffusa* (terme né en Vénétie), à la *zwischen-stad* (né en Allemagne), à l'hyperville (né en Suisse) ou à la rurbanisation (né en France dans les années 70).

De là a émergé l'hypothèse principale que j'ai voulu tester : ►

1 *Urbanisation sans urbanisme. Une histoire de la ville diffuse*, Wavre, Mardaga, 2010. Le doctorat a obtenu le Grand Prix 2008 de la Thèse sur la Ville (France).

2 Il s'agit d'un diplôme de 3^{ème} cycle.

3 On se réfère ici aux travaux dirigés par Marc Binard, de l'unité de géomatique Surface de l'Université de Liège.

► le territoire belge ne serait-il pas proche des caractéristiques de «ville diffuse», comme la Vénétie? Pour cela, il fallait d'une part clarifier ce qu'est la *città diffusa* – c'est le travail sur les mots dont j'ai parlé – mais aussi, d'autre part, chercher à définir, à caractériser, le territoire lui-même.

QU'EST CE QUE LA «VILLE DIFFUSE»?

Il s'agit d'un des nombreux termes apparus dans les années 90 pour qualifier des territoires qui ne sont «ni urbains, ni ruraux». Je vais en donner une définition succincte, en essayant, en particulier, de le différencier de celui de péri-urbain car, pour certains aspects, ils sont carrément opposés.

Ce terme a été proposé en 1990 à l'Institut universitaire d'architecture de Venise⁴ pour désigner ce qu'était en train de devenir la Vénétie – dans une recherche qui portait sur «l'aire centrale vénétienne»... La ville diffuse y est définie par trois caractéristiques :

1. Bien sûr, une «urbanisation dispersée», de faible densité (c'est le mot *diffusa*), constituée par des modes d'habiter et des modes de déplacements individualisés (donc en voiture).

2. Mais il y a aussi le mot «ville» (*città*) : ce qui est dispersé, mélangé. Ce sont toutes les fonctions urbaines (commerce, emploi, équipement, fonctions publiques...) et non pas seulement un lotissement de pavillons résidentiels.

3. Enfin, ils insistent : c'est dispersé MAIS avec un haut niveau de connexions, de type «horizontal» : qu'ils définissent par opposition à une distribution dite verticale (ou pyramidale, hiérarchisée) des flux, celle des aires métropolitaines, où les flux sont organisés de manière radioconcentrique.

Autrement dit, dans un territoire de ville diffuse, la probabilité est la même d'aller vers le centre ou vers un autre point, et la forme des réseaux est constituée de mailles égales.

En ce sens, la ville diffuse est l'inverse du péri-urbain, elle n'est pas la périphérie de quelque chose.

J'ai encore pu mettre deux autres caractéristiques en évidence, qui concernent le mode de formation de cette urbanisation :

1. La ville diffuse est une urbanisation non planifiée comme telle – elle est la somme d'interventions ponctuelles, indépendantes entre elles, qui s'additionnent pour former un résultat que personne n'a conçu tel quel.

2. La ville diffuse se forme par la densification de points préalablement dispersés (à la manière de l'archipel) – et non par la dispersion d'une masse urbaine préalablement dense (la «tache d'huile»).

Ce sont en effet les campagnes de Vénétie qui s'urbanisent, et les habitants locaux qui changent leurs pratiques – et non les villes qui s'étendent ou les habitants urbains qui se délocalisent en milieu rural.

En ce sens encore, la notion «ville diffuse», désigne le contraire de l'étalement urbain, du péri-urbain et de l'aire métropolitaine à la française.

FORMATION DE L'URBANISATION BELGE

Ceci étant défini, on peut à présent se pencher sur les caractéristiques belges : d'où vient l'état de dispersion complexe de notre urbanisation, sous forme de très petits noyaux, denses en eux-mêmes mais éloignés entre eux, et reliés par ces routes-rubans?

De nombreux facteurs doivent être évoqués. Il y a bien sûr des

facteurs sociologiques de temps court (un dicton local ne dit-il pas que «le Belge a une brique dans le ventre» : il veut construire sa maison, il existe une culture locale de la maison individuelle...). Il y a aussi des facteurs géographiques de temps long.

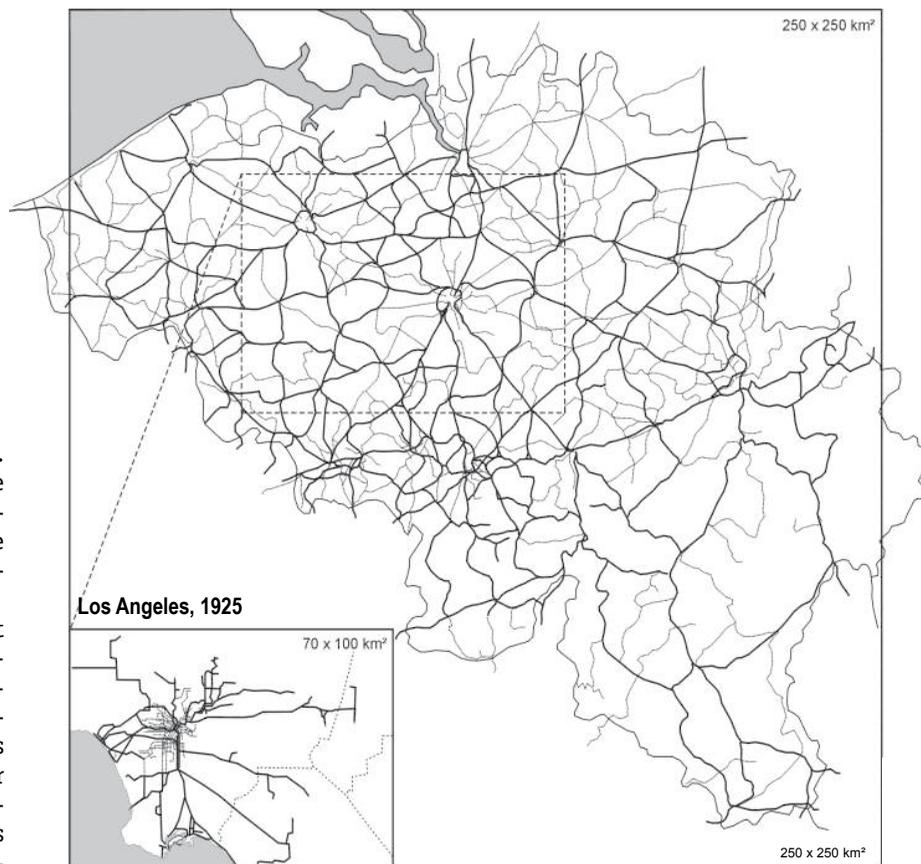
Le géographe Roger Brunet a fait un lien intéressant entre des territoires situés dans des positions d'entre-deux (ceux de l'ancienne Lotharingie), qui ont tous les caractéristiques suivantes : être très découpés (les périmètres sont de petites tailles), très bien desservis (la densité de réseaux est forte), criblés de villes (mais petites), et basés sur une économie d'échange et non d'accumulation. Toutes ces caractéristiques sont encore aujourd'hui celles de la Belgique. Elles prédisposent à la ville diffuse.

Je voudrais à présent me centrer sur trois facteurs de causalité généralement attribués à cet état de fait ; ils se mettent en place au XIX^e siècle, et plus particulièrement entre 1870 et 1914.

S'il y a un «grand siècle» en Belgique, c'est certainement le XIX^e : après l'indépendance de 1830, le siècle est fait d'enthousiasme, de développement, de grande productivité – de construction du territoire – avec une révolution industrielle très précoce, immédiatement après l'Angleterre.

Rappelons-nous que, depuis 1555 et l'abdication de Charles-Quint, ce territoire avait été gouverné par «l'extérieur» (Charles-Quint fut en effet le dernier souverain né sur le territoire, à Gand, parlant français et néerlandais). Après lui, le territoire est resté aux Habsbourg d'Espagne, puis passé aux Habsbourg d'Autriche au XVIII^e siècle, puis annexé par la France en 1792, par la Hollande en 1815 – avant de recevoir un

FIGURE 1 : chemins de fer nationaux et vicinaux, 1908



statut d'« État tampon » en 1830. Le roi, proposé par la Conférence de Londres, était un prince allemand, veuf de l'héritière du trône anglais, à qui on fit ensuite épouser la fille du roi de France.

Ces quelques observations sont importantes en ceci qu'elles permettent de comprendre, très succinctement, d'une part que le territoire a eu une vie locale très riche – très urbaine – basée sur le commerce, l'artisanat, la proto-industrie, l'exportation; mais d'autre part que l'identité globale du pays est pauvre voire inexistante : c'est une somme de territoires. Donc, si tout est à construire, c'est à partir du local, car le national n'a encore aucune légitimité propre.

Explorons les conséquences de trois grandes politiques publiques, qui se sont succédé dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. Elles sont connues comme causes profondes de la forme dispersée de l'urbanisation belge. Elles sont toutes plus ou moins liées à un réseau, le chemin de fer.

On remarquera également qu'elles s'inscrivent toutes, globalement, dans le principe de subsidiarité, qui est considéré comme un apport de la Belgique à la pensée politique du XIX^e siècle. En quelques mots, c'est une posture (assez pragmatique) qu'a adoptée le jeune État indépendant en considérant qu'il n'avait pas vocation à s'occuper de tout : dès lors que d'autres institutions, associations locales ou mouvement catholique, par exemple, gèrent un créneau de l'activité publique (enseignement, caritatif...), on accepte qu'elles continuent, pourvu que les activités soient reconnues d'intérêt public, le pouvoir public va leur allouer des « subsides ».

Le principe de « subsidiarité » est aujourd'hui un des principes

de base du développement durable (c'est l'idée que la meilleure initiative sera celle qui vient du local), mais aussi de la distribution des compétences en Europe (celle-ci s'occupe uniquement de ce que les États ne peuvent pas gérer seuls et lui délèguent).

1. Une première loi (1869) a instauré des « abonnements ouvriers », qui ont réduit le prix des trajets domicile-travail. Cette pratique sera aussi mise en place dans d'autres pays mais pas avec la même ampleur et pas à des tarifs aussi bon marché. Ce qui est aussi spécifique est que les ouvriers pouvaient prendre tous les trains, et pas simplement des « trains spéciaux ». Enfin, ils seront autorisés pour des trajets allant jusqu'à 100 km. Il y a là le début de la mobilité actuelle, celle qu'on appelle la « navette » domicile-travail.

2. Une deuxième loi fonde la Société nationale des chemins de fer vicinaux (SNCV) : ce sont des chemins de fer étroits aussi appelés « économiques » ou « d'intérêt local » en France. Ils vont permettre une augmentation de près de 50% du réseau national existant, déjà très dense (FIGURE 1). Même sans les vicinaux, la Belgique avait déjà produit le réseau le plus

dense au monde. Ce développement a été rendu possible par un fonctionnement particulier de la SNCV, qui servait à coordonner et à rendre possible des initiatives locales. On y reviendra.

Le principe de « subsidiarité » est aujourd'hui un des principes de base du développement durable, mais aussi de la distribution des compétences en Europe.

3. Enfin, en 1889, est promulguée une loi sur les maisons ouvrières, loi dite « de l'ouvrier propriétaire ». Son principe en est que l'État prête de l'argent aux ouvriers qui veulent construire – « là où ils le souhaitent, comme ils le souhaitent », ainsi que l'on disait à l'époque – cela dispensait les pouvoirs publics ou le patronat de construire massivement des logements ouvriers autour des villes ou des usines (comme c'était plutôt le cas en France).

Bien sûr, ces lois s'inscrivent dans une idéologie sous-jacente ►

4 Plus précisément par le Laboratoire de stratégies territoriales, à l'issue de recherches dirigées par Fr. Indovina.

► (des gouvernements principalement catholiques et libéraux) – de type hygiéniste, anti-urbaine, anti-syndicaliste, qui reflète la crainte des maux de la « grande ville ». Des chercheurs importants en urbanisme décrivent très précisément ces politiques – en matière de transport et de logement – et considèrent qu’elles planifiaient délibérément la dispersion de la population ouvrière.

Mais d’un autre côté, on peut aussi considérer qu’il s’agit d’un moment où on « échappe » à l’urbanisme, au sens de l’application sur le territoire d’une pensée planificatrice. L’urbanisation qui se constitue à ce moment-là découle de processus autres, assez proches de ceux de la ville diffuse, et s’inspirant de la subsidiarité. Je voudrais pour ma part développer deux idées :

1. Les formes dispersées n’ont pas été planifiées au sens spatial du terme car personne n’en a décidé de l’implantation, ni du dessin, elles n’ont pas été projetées comme telles.

2. Surtout, ce n’est pas parce que l’urbanisation n’était pas planifiée, et qu’on construisait « *là où on le voulait, comme on le voulait* », que pour autant, on construisait « *n’importe quoi, n’importe où* ». C’est de cet amalgame que découle l’idée de la ville diffuse comme chaotique. L’urbanisation de cette époque est bel et bien réglée, structurée, mais autrement que par la planification d’ensemble.

CONSTRUCTION DU RÉSEAU VICINAL

Par rapport au réseau national de chemins de fer qui, dès 1830, a été planifié et dessiné à l’échelle nationale, pour traverser le territoire de part en part en se croisant d’abord à Malines puis à Bruxelles, le réseau vicinal s’est constitué tout autrement.

Il s’agit d’un chemin de fer

plus étroit, donc moins lourd. Il a besoin de moins de puissance de traction, donc il est moins cher. Au niveau des tracés, il a des rayons de courbure plus petits, qui « collent » mieux au relief et demandent moins d’ouvrages d’art, de travaux de talutage...

Il s’agit donc d’un réseau très souple, qui passe à peu près partout : aussi ses usages sont-ils également très différents de ceux des lignes nationales. Chaque courbe sur la longueur de son tracé est pensée, non pas pour relier au mieux les deux villes à ses extrémités, mais pour desservir au mieux chaque recoin du territoire. L’intérêt de ces lignes, et leur succès, tenait donc d’abord à leur moindre coût et à la finesse de la desserte qu’elles permettaient. Elles distribuaient un territoire – dirait-on diffus ? – de points dispersés.

Mais les vicinaux se sont surtout développés grâce à un « cadre de décision » particulier, sans doute bien adapté à ce territoire. L’établissement d’une ligne vicinale était d’initiative communale, locale, voire même parfois privée (à la demande de commerçants ou d’industriels qui désiraient raccorder leur village ou leur entreprise au réseau). Une ou plusieurs communes s’adressaient à la SNCV, avec une proposition de tracé. Celle-ci faisait les études techniques et jouait un rôle de coordination – pour éviter les doublons. Ensuite, l’État finançait généralement la moitié et les communes intéressées, l’autre moitié. Parfois la Province, ou des particuliers, y contribuaient.

Quand on étudie aux archives les demandes adressées à la SNCV, on se rend compte qu’une commune comme Wavre par exemple (à 30km de Bruxelles et mal reliée à l’époque à la capitale) fera deux demandes de lignes, mais pas du tout vers Bruxelles : l’une

vers Jodoigne et l’autre vers Perwez. Elle est dans une logique de réseau avec le territoire environnant et non pas une logique de métropolisation de la capitale. Cela fait prendre conscience que la dépendance envers les polarités principales était moins forte à l’époque qu’aujourd’hui.

Les lignes vicinales n’ont donc jamais été planifiées, conçues en tant que « réseau » : c’est un ensemble de lignes qui est la somme de toutes les nécessités locales, et le produit de toutes les négociations inter-communales. Mais en élargissant le champ de vision, quand on revient à l’échelle du pays, on se rend compte qu’elles couvrent entièrement la province et le pays d’un maillage dense et fin. Celui-ci n’est radioconcentrique que dans un tout petit périmètre autour des villes. Partout ailleurs, il sert à découper les mailles larges du réseau national, créant de nouvelles polarités aux intersections, au lieu de faire « boule de neige » sur les pôles déjà importants (processus aujourd’hui appelé métropolisation).

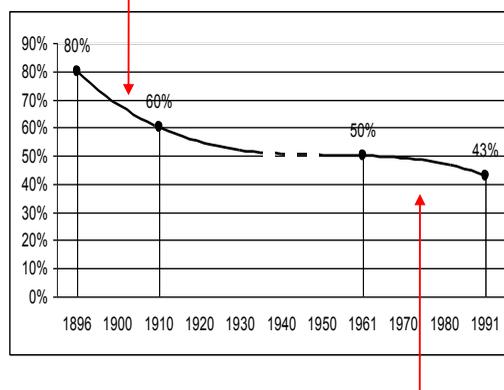
MOBILITÉ DOMICILE-TRAVAIL

Le vicinal a eu un rôle important tant dans le transport de produits, matières premières ou transformées, dans et vers les villages, que pour la mobilité des personnes. Mais à quel point a-t-il contribué à instaurer la navette domicile-travail ?

Grâce à la comptabilisation des abonnements ouvriers, des sociologues de l’époque⁵ ont pu étudier cette mobilité. Ils ont produit en 1910 d’impressionnantes cartes du réseau national, qui montraient combien d’ouvriers partaient (ou arrivaient) à chaque gare, pour aller où, en venant d’où. Ils en tirent plusieurs constats. D’abord, cela représente une quantité de



FIGURE 2 : part de la population belge qui travaille dans sa commune de résidence (ou une commune limitrophe)



mouvements sans précédent. Il y a une proportion énorme de personnes qui prennent le train pour aller travailler quotidiennement. Si en 1896 (année où a commencé le recensement national systématique sur cette question), 80% des gens travaillaient encore dans leur commune de résidence (ou une commune limitrophe), ils ne sont plus que 60% 14 ans plus tard, en 1910. La période correspond exactement à celle du développement du réseau vicinal et des ouvriers propriétaires. Plus tard, durant les « Trente glorieuses », on ne perdra plus que 7%. (FIGURE 2)

Ce n'est donc pas l'automobile individuelle qui, pour le cas d'espèce, a déclenché ce bouleversement des modes de vie, mais bien un réseau de transports collectifs publics, et sa forme dense et maillée. Il a eu un effet comparable à celui de la voiture individuelle parce qu'il permettait d'atteindre des lieux hors des circuits de la structure radio-concentrique habituelle. Cela, parce que c'est le local qui décidait des lignes dont il avait besoin.

Ainsi le réseau a-t-il bien été un support de l'urbanisation dis-

persée; mais pas tant en rendant possible le déplacement des populations (dispersion urbaine), qu'en soutenant le développement économique, social et urbain de petites localités, elles-mêmes dispersées.

DISPERSION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI

Si on fait un « zoom » sur les villages de Chastre et Blanmont (Brabant wallon), on peut observer que, sur le nombre d'abonnements débités à leurs stations, seulement 27% vont vers Bruxelles, et 14% vers les localités minières de la Sambre. Il reste donc 58% des migrants qui se dispersent pour travailler « ailleurs » que dans ces deux importants marchés de main-d'œuvre.

Cela montre que les activités productives et génératrices d'emploi sont loin de se cantonner aux grandes villes et aux bassins industriels. On peut aussi observer une aire de dispersion des personnes très étendue, même au départ de localités pourtant elles-mêmes bien pourvues en industries, comme Court-Saint-Etienne, où on observe 133 ouvriers qui migrent quotidiennement vers 37 destinations diffé-

rentes. Par ailleurs, la proportion de migrants rapportée au nombre de ménages peut être égale, voire supérieure, dans des communes déjà bien industrialisées par rapport à des communes encore très agricoles. À l'inverse, ces dernières peuvent attirer autant et parfois plus de migrants journaliers que certaines communes urbaines.

Tous ces constats relativisent plusieurs modèles courants dans l'histoire de l'urbanisme à cette période.

D'abord l'idée d'un « exode rural » exclusif vers les grandes villes, la migration définitive, qui

Ce n'est donc pas l'automobile individuelle qui, pour le cas d'espèce, a déclenché ce bouleversement des modes de vie, mais bien un réseau de transports collectifs publics, et sa forme dense et maillée.

aurait vidé les communes rurales. Ce qui, chez nous, doit être mis en évidence au début du siècle, c'est la grande quantité d'ouvriers ruraux, c'est-à-dire travaillant dans l'industrie mais habitant des communes rurales.

Deuxièmement, on remet aussi en question l'image idyllique de la « campagne rurale », qui entourait les grandes villes. Il faut souligner qu'au contraire il y avait une grande mixité des ►

5 On se réfère notamment à E. Mahaim ou à H. Demain.

► fonctions dans les villages au début du siècle. Si on reprend l'exemple du village de Chastre, sur 367 ménages recensés dans l'annuaire de 1901, on n'identifie que 8 fermiers et cultivateurs, aux côtés de 176 autres professionnels, exerçant 51 métiers différents (TABLEAU 3). Cela n'empêche pas la commune d'être classée comme rurale (mais pas pour

autant comme agricole).

Ainsi, à ce stade, avons-nous repéré plusieurs des caractéristiques de la ville diffuse actuelle :

- une grande mobilité journalière de la population ;
- une dispersion du marché du travail, dans des communes qui ne sont pas nécessairement les villes ;
- une distribution des flux de type « horizontal », un réseau maillé, faiblement hiérarchisé et non radioconcentrique...

Nous pouvons à présent terminer avec la question de la dispersion de l'habitat.

MAISONS INDIVIDUELLES DANS LES VILLAGES

Ainsi qu'on a pu déjà l'évoquer, la politique de l'État, catholique et libéral à l'époque, était de faire en sorte que le plus possible d'ouvriers deviennent propriétaires de leur logement. Voyons rapidement le processus mis en place, puis quelle urbanisation cela a créé.

L'ouvrier qui voulait construire devait obtenir d'un « comité de patronage » local un certificat attestant qu'il avait un emploi et qu'il possédait 10% de la somme qu'il souhaitait emprunter. Ensuite, il s'adressait à une société de crédit (coopérative ou caisse de crédit local) financée par la CGER⁶. Or ces sociétés – celles donc qui faisaient crédits aux ouvriers – ont reçu de la CGER 15 fois plus de fonds que les sociétés qui construisaient elles-mêmes des maisons. C'est dire à quel point les ouvriers belges préféraient construire eux-mêmes « sur le terrain qu'ils avaient choisi, d'après le plan qui leur convenait ».

Pourtant, malgré tous ces facteurs « dispersants », les formes d'urbanisation produites ne sont pas celles de l'urbanisation à faible densité aujourd'hui critiquée en Belgique. Mais pour vi-

sualiser cela, il a fallu créer de nouvelles sources – parce que ces maisons et l'urbanisation de ces villages ne se trouvent pas dans les « archives de l'urbanisme ». Cette absence est la conséquence du mode de fonctionnement de la loi : elle ne permet que de connaître le nombre de certificats distribués. Et quantitativement, c'est énorme : une maison tous les deux kilomètres, tous les ans. Mais spatialement, aucun plan de l'époque ne montre où et comment elles étaient construites.

En fait, ces maisons ne sont visibles qu'au cadastre, c'est-à-dire une par une, parcelle par parcelle. J'ai donc procédé à l'inverse : j'ai pris un village et j'ai regardé quelles maisons étaient construites à la suite de la loi, pour reconstituer l'état du village de 15 ans en 15 ans, à partir de 1860, qui correspond au dernier fond de plan existant de la commune⁷ avant la version suivante, de 1954.

L'étude montre tout d'abord l'importance du développement du village, au moment même où se développaient les grandes villes : il n'y a donc pas de « vases communicants » dans l'urbanisation. Elle montre aussi que, malgré les facteurs invoqués de dispersion urbaine, le village n'a pas pour autant pris une forme dispersée : les découpages parcellaires et les nouvelles constructions, très nombreuses, densifient le village existant en remplissant les creux ; les mutations ne se propagent pas de parcelle en parcelle (comme plus tard au XX^e siècle) mais se multiplient sur les mêmes parcelles ; le bâti nouveau exploite aussi les parcelles les plus petites ; il y a encore un souci important à l'époque de faire « urbain » : les implantations majoritaires des maisons se font en rapport à la rue, aux limites mitoyennes, aux autres bâtis. Ces

TABLEAU 3 : répartition professionnelle des habitants de Chastre (1901)

Nb	profession
1	bourgmestre
2	échevins
1	secrétaire
1	receveur communal
3	curés
2	agents d'assurance
39	auberges et estaminets
5	barbiers
3	blanchisseurs
3	boulangers
3	bouchers
3	carrières
3	charrons
4	chaussures
1	chef de station et percepteur
1	chevaux (md)
1	commissaire de police
1	contributions (receveur)
2	commiss. en charbon
8	draps, aunages et épiceries
6	écoles primaires
1	engrais chimiques
1	entrepreneur
6	farines (mds)
8	fermiers et cultivateurs
1	garde champêtre
2	géomètres
3	grains (batteurs)
3	ingénieurs agricoles
3	lingères
2	liqueurs (mds)
5	maçons
4	maréchaux
1	médecin
6	menuisiers-charpentiers
2	meuniers
1	pharmacien
1	plombier
6	propriétaires et rentiers
3	sables (mds)
3	sabotiers
1	sage-femme
1	scieur de long
2	selliers-bourreliers
1	sucre (fabt)
1	tonnelier
10	tailleuses

FIGURE 4

PARCELLES : implantation des maisons par rapport à leur parcelles

RUE, LOTISSEMENT : implantation des maisons par rapport à un îlot, une rue...

COMMUNES : localisation des maisons dans le village, la commune...

TERRITOIRE : forme de réseau dans le territoire

1900



articulées (rapport à la rue et aux mitoyens)



diffus – pointilliste



articulées (insérées dans le village existant)



diffus – isotrope

2000



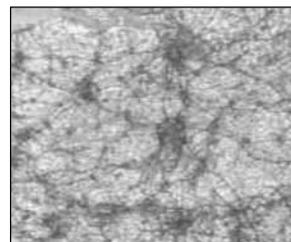
diffus – isolé



groupées (lotissement)



diffus – détaché



radio-concentrique, hiérarchisé

maisons intègrent des règles et des repères communs, donc une forme d'espace public. C'est en cela qu'elles diffèrent complètement des pratiques actuelles, qui réduisent les modes d'implantation à une seule configuration : centrée sur la parcelle.

POTENTIEL DE L'URBANISATION DISPERSÉE

En résumé, il s'est bien agi en 1900 d'une importante vague d'urbanisation du territoire, proche des caractéristiques de la ville diffuse, avec cependant deux différences notables :

1. Elle n'est pas récente ni liée à la voiture, c'est un réseau de transport collectif et public qui a engendré cette mobilité.
2. Elle n'a pas lieu à la fin d'un processus de croissance de la ville mais en parallèle à la métropolisation et à la structuration radio-concentrée des grandes villes.

Cette urbanisation était proche de ce qu'on nomme aujourd'hui « ville diffuse » si on la prend à l'échelle du pays : parce que cette grande quantité d'habitats s'est bien dispersée dans une multitude de villages, eux-mêmes caractérisés par une mixité d'activi-

tés réparties sur tout le territoire, complétées par des usages de mobilité importante, et un mode de constitution de l'urbanisation sous forme de bribes autonomes qui s'additionnent.

Par contre, je montre ici à quel point l'urbanisation à l'échelle d'une commune n'a pas, pour autant, pris la forme dispersée des lotissements actuels que l'on critique ni, à l'échelle de la parcelle, celle de l'habitat pavillonnaire isolé et détaché de tout lien avec le tissu local. La question de la dispersion et de la diffusion est donc très dépendante de l'échelle considérée.

En conclusion, il y a un siècle, nous avions un territoire qui avait des qualités de ville diffuse (la mixité, l'accessibilité, la répartition isotrope des ressources, la mobilité) mais l'évolution du XX^e siècle nous en a globalement éloigné. À l'échelle de la parcelle et de la commune, le village a perdu en urbanité comme on l'a vu, tandis qu'à l'échelle du territoire on a évolué vers une structure de réseaux de moins en moins isotrope, de plus en plus hiérarchisée, cherchant à rejoindre des points de plus en plus éloignés,

et se déconnectant de l'urbanisation locale (FIGURE 4).

Néanmoins, ces atouts de territoire équipé et maillé, ce potentiel du rail et de la diffusion des fonctions urbaines restent

Le village n'a pas pour autant pris une forme dispersée : les découpages parcellaires et les nouvelles constructions, très nombreuses, densifient le village existant en remplissant les creux.

prégnants et effectifs, puisque c'est sur cette base que l'équipe Secchi-Viganò a développé l'intéressante vision d'une « métropole horizontale », structurée par trois vallées parallèles et non en anneaux, lors du récent concours pour « Bruxelles 2040 »⁸. ■

6 Caisse générale d'épargne et de retraite

7 Publié par Ph.-Ch. Popp.

8 Voir la publication « Bruxelles 2040, trois visions pour une métropole » (Région Bruxelles-Capitale), catalogue de l'exposition qui s'est tenue aux Beaux-Arts (mars-mai 2012).

Villes et réseaux en coopération et en concurrence

À l'intérieur ou proches d'ensembles ou de réseaux territoriaux divers, la Wallonie et Bruxelles doivent jouer la carte de la coopération-concurrence avec leurs voisins pour se développer à un niveau international. Une double contrainte contradictoire qui doit passer par un contrôle de leur territoire et une synergie entre les différents acteurs et forces qui le composent.

LUC MARÉCHAL

ancien inspecteur général à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie de Wallonie

En 1998 l'économiste Georges Benko titrait un de ses articles par cette affirmation forte : «*La mondialisation n'abolit pas les territoires*»¹. Il faisait suivre ce propos par ce commentaire : «*Le monde global se décompose en une multitude de régions, de localités et de pays. Et cette mosaïque peut contrebalancer la mondialisation si les acteurs s'en donnent les moyens*»². Notre propos sera de porter notre attention sur les stratégies en Europe et particulièrement celles de «voisins» de la Wallonie, dont les acteurs locaux (wallons) doivent avoir connaissance pour bâtir eux-mêmes des stratégies. On est ainsi de plain-pied dans une approche géostratégique.

Même si la mondialisation n'abolit pas les territoires, elle a pris des formes et s'est introduite avec encore plus de force et insidieusement dans les rouages de l'aménagement des territoires. L'espace a toujours été politique, cette caractéristique et le contexte actuel nécessitent d'accorder une attention et une vo-

lonté de décryptage plus soutenues. Les expressions comme la recherche du consensus ou encore des échanges appelés gagnant-gagnant prises en absolu et érigées en principe sont des pièges qui occultent trop souvent lucidité et acuité d'analyse.

Notre propos visera, à travers différentes échelles territoriales, à pointer des stratégies d'acteurs, de décideurs, sans viser l'exhaustivité. Cet article a une dimension volontairement documentaire assurant une lecture à plusieurs niveaux et permettant au lecteur de «piocher» et de remonter dans les différents dossiers et thèmes évoqués. Le lecteur trouvera ainsi des matériaux qui, selon son choix, devraient l'inciter à prendre la mesure de l'enjeu territorial de la Wallonie dans le contexte européen voisin et large, sur fond d'une urbanisation qui se construit au niveau mondial sur une démarche économiciste.

Nous envisagerons d'abord la donne européenne à travers les mégastuctures qui ont été dédagées au sein de l'Union européenne, ensuite les pôles aux

frontières de la Wallonie pour revenir à l'émergence d'une gestion du territoire européen, à travers le concept de cohésion territoriale.

URBANISATION AU NIVEAU MONDIAL

Il y a d'abord un fait peu contestable : l'urbanisation de la population mondiale. Ainsi la Chine a-t-elle vu pour la première fois fin 2011 la population des habitants vivant dans les villes dépasser celle des campagnes. Selon des projections de l'ONU, en 2050, 70% des habitants de la planète seraient des urbains (contre 29% en 1950)³.

Si la tendance est non contestable, les chiffres pourraient être discutés, car tous les auteurs renvoient à la question de savoir quelles sont les limites spatiales de ce qui est qualifié d'urbain. Par ailleurs la prolifération des termes tournant autour de «ville» traduit la difficulté de saisir le phénomène tout comme elle exprime aussi des stratégies sur la ville : d'une part, la notion de «ville» comme telle (dotée de multiples qualifications : archipel, compacte, globale, dif-



fuse, étalée, plurielle, frugale...), d'autre part : « périurbanisation », « métropole », « mégapole », « aire métropolitaine », « aire fonctionnelle urbaine », « région urbaine »... Sans entrer dans un débat académique, nous y reviendrons toutefois plusieurs fois dans cet exposé, vu les conséquences opérationnelles des définitions au regard de différents enjeux. (ENCADRÉ 1)

À ce stade, retenons l'image qui est associée à l'urbanisation : les tours. Les reportages sur les « villes » des pays émergents montrent des amoncellements vertigineux, au point que les tours mais encore plus le pro- ►

1 Je remercie pour leurs conseils lors de la lecture du manuscrit Pierre Georis, Anaïs Trigalet et Michaël Van Cutsem.

2 Georges Benko, « La mondialisation n'abolit pas les territoires », dans *Alternatives économiques*, hors série, n°37, 1998, p. 42.

3 J. Darmon, « Urbanisation planétaire, villes et modes de vie urbains », J. Darmon (dir.), *Vivre en ville. Observatoire mondial des modes de vie urbains*, Paris, Puf, 2008, pp. 1-2.

ENCADRÉ 1 : Des « aires métropolitaines » indéfinissables ?

The Brookings Institution, dans un de ses axes de recherche *Metropolitan Policy Program* dénombre 150 (premier rapport)¹ ou 200 (second rapport)² « aires métropolitaines », c'est-à-dire des villes de rang mondial, en vertu de cette affirmation selon laquelle « l'économie globale est conduite par les économies métropolitaines »³. Ces deux études ont été choisies parmi de nombreuses autres venant de nombreux instituts de recherche sur les villes globales (mondiales). Elles sont représentatives d'une abondante littérature et permettent de répondre à cette question : quelle action, quelle politique fondent-elles ?

150 aires métropolitaines ont été classées en quatre catégories qui s'inscrivent dans un séquençage historique de l'économie mondiale : pré-récession (1993-1997), récession (2007-2008 et 2009-2010), reprise (2009-2010). Leur positionnement par rapport à ces trois situations ainsi qu'à l'absence de récession est la suivante (seules sont citées nommément ci-dessous les aires du continent européen) :

- Aucune récession : 34 aires métropolitaines dans le monde, dont Cracovie et Varsovie
- En route pour la reprise : 24 dont Moscou et Bratislava
- Encore en déclin : 14 dont Athènes, Barcelone, Dublin, Lisbonne, Madrid, Naples, Porto, Riga, Rome, Sofia, Thessalonique, Valence
- Mixte entre déclin et relance : 74 dont 34 en Europe. On relève Bruxelles, Lille, Paris (notamment en compagnie de Dubaï !)

On notera que les indicateurs sont le PIB et le taux d'emploi.

Aucun critère territorial si ce n'est une conception très large : l'aire métropolitaine est composée de villes, de périphéries, de zones rurales qui forment ensemble une économie régionale intégrée. La consultation de la fiche de Bruxelles indique une population de 5 345 548 habitants !

Par cette entrée économique, on rejoint le message de la citation de Thierry Paquot : une uniformisation de la ville sous un objet territorial unique (l'aire métropolitaine), lui-même indéfinissable. La proximité étonnante, même si elle est statistique, de Bruxelles et de Dubaï est un des nombreux cas où la singularité, la diversité est gommée. ■

1 « Global Metro Monitor. The Path to Economic Recovery », Washington, *The Brookings Institution*, London, London School of Economics and Political Science, 2010, 51 pages.

2 « Global Metro Monitor. Volatility, Growth, and Recovery », Washington, *The Brookings Institution*, 2012, 44 pages.

3 « Global Metro Monitor. The Path to Economic Recovery », *op. cit.*, 2010, p. 4. (note traduction).

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS

Villes et réseaux en coopération et en concurrence

LUC MARÉCHAL

► fil des villes est celui du « skyline », du plafond que dessinent ces tours. Ce profil est la signature de la modernité des villes et signifie leur positionnement dans la compétition internationale, leur marque au sens commercial du terme. L'architecture y révèle son caractère profondément économique en tant qu'expression d'une logique de compétitivité. « Au "style international" et à l'urbanisme fonctionnel de l'entre-deux-guerres succè-

dent une architecture passe-partout, qui ne tient plus compte ni du site, ni des habitants, qui ne s'intéresse qu'à la rentabilité et à l'expression formelle de l'efficacité qu'elle est censée représenter, et une architecture monumentale, souvent clinquante, qui vise à l'exploit technique, au jamais-vu (la plus haute tour, la plus grande portée, le bâtiment le plus dématérialisé, le matériau le plus inédit...). »⁴

LA DONNE EUROPÉENNE

Quittons la couche planétaire et considérons l'Europe (au sens Union européenne).

L'Europe est-elle déterminante pour l'avenir et la composition territoriale de la Wallonie ?

À l'initiative de l'Institut Destrée, différents travaux sur le futur de la Wallonie ont été entrepris : d'abord les congrès « La Wallonie au futur », ensuite, depuis 2004, le Collège régional de prospective de Wallonie⁵ dont il est l'initiateur.

Après plusieurs années de fonctionnement axées sur la culture et le changement, le Collège a organisé un colloque « Wallonie 2030 ». Neuf « fabriques » de prospective l'ont préparé. Parmi celles-ci, l'une consacrée à la territorialisation des politiques. À partir du maintenant (2010), chaque fabrique a réalisé une rétrospective (-20 ans) et une prospective (+20 ans) ainsi qu'un chemin stratégique à l'horizon 2030.

La Fabrique a déterminé pour le passé quatre trajectoires significatives : le développement durable, le sociétal (la relation du citoyen au territoire), l'institutionnel (la régionalisation), l'Europe. La Fabrique s'est concentrée sur les deux dernières qu'elle a dénommées : trajectoire 1 = l'impact du prisme européen sur une Région qui se construit, trajectoire 2 = un lent processus de régionalisation avec un émiettement des compétences et un faible rapport avec le territoire. La Fabrique a estimé que la trajectoire 1 était celle qui avait eu le plus d'impact structurel territorial pour l'ensemble de la période et que par ailleurs le « prisme » européen serait déterminant pour l'approche du futur.

La détermination d'une zone centrale qui comportait les villes qui situaient l'Europe dans la compétition mondiale a été une préoccupation constante. Plusieurs configurations sont apparues.



LA BANANE BLEUE

Elle a été dessinée en 1989 par le géographe Roger Brunet dans une étude pour la Datar (organisme officiel français de développement territorial) (CARTE 1). Le ministre de la Reconversion et de l'Aménagement du territoire, Jacques Chérèque, la présente lors d'une conférence de presse. Quelques jours plus tard, *Le Nouvel Observateur* en fait un article, et la peint en bleu.

Jacques Chérèque précise le rôle de cette banane : « On constate dans cette étude que la colonne vertébrale du développement de l'Europe se fait largement dans une zone qui va du sud de l'Angleterre à l'est de la France et qui ressemble à une banane... Quand on est à l'intérieur, on a plus de chances de participer au développement économique dans les 25 ans qui viennent. En dehors, on peut se faire du souci. »⁶ En début d'interview, il tient des propos rassurant pour nous : « Liège et Bruxelles sont dans la... banane du développement européen ». Exprimant cela, il reprenait une thèse bien connue : quand un territoire « monte », tout ce qu'il contient « prend l'ascenseur ». C'est cependant oublier qu'il y a aussi des dépressions dans un territoire qui monte⁷. On en voudra pour preuve que des « morceaux » de la banane se sont retrouvés en Objectif 1⁸.

La « banane » sert aussi d'instrument de lobbying : ainsi a-t-on vu des encarts publicitaires dans la presse reprenant une infrastructure, une région... sur fond de banane bleue.

Représenter le territoire est un acte, une décision, une action, particulièrement lorsque l'on quitte les cartes topographiques.

Roger Brunet est la figure emblématique d'un nouveau vocabulaire cartographique qui met en avant une « présentation du territoire dans ses traits marquants et structurels », en recourant à un langage fait d'axes,

d'arcs, de lignes, de flèches, de ronds.

Certains en abuseront : par trois points (trois villes) ont peut faire passer une droite ou un triangle

La « banane » sert aussi d'instrument de lobbying : ainsi a-t-on vu des encarts publicitaires dans la presse reprenant une infrastructure, une région... sur fond de banane bleue.

sans qu'il y ait une réalité ou une volonté qui supporte cette représentation (par exemple un réseau).

Une nouvelle image est proposée en 1998 par Roger Brunet : celle du « ring ». La figure est moins longue que celle de la banane, mais plus large, représentant des villes allemandes et Paris (qui avait été oubliée dans la banane!)⁹. Cette configuration est assez proche de celle du « Pentagone ».

LE PENTAGONE

Le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), adopté en 1999 à Potsdam par les États et la Commission européenne stipule : « Il n'existe pour le moment qu'une seule grande zone géographique d'intégration économique d'importance mondiale : le cœur de l'UE, délimité par les métropoles de Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg. Cette zone assure des fonctions économiques et des services globaux performants, qui rendent possibles un niveau de revenus élevé et une infrastructure bien développée. »¹⁰ Cette option est extraite d'un des trois principes de base du SDEC : « Développement spatial polycentrique et nouvelle relation ville-campagne ».¹¹

Cette zone sera ensuite cartographiée (CARTE 2) et servira de base à de nombreuses études ainsi que de cadre spatial de référence organisant les discussions, débats et décisions.

4 Th. Paquot, « L'architecte, l'urbaniste, le citoyen », dans « L'urbanisation du monde », *Manière de voir*, n°114, décembre 2010-janvier 2011, p. 28.

On lira aussi avec intérêt (et amusement) un article sur le Mipim à Cannes, salon de la promotion immobilière, où se précipitent opérateurs, responsables politiques pour faire leur marché ou vendre leurs projets : L. Audouin, « Mipim : Deliriums urbains », *Traits urbains*, mai 2007, pp. 44-47.

5 www.college-prospective-wallonie.org.

6 *La Libre Belgique*, vendredi 9 mars 1990, p. 3.

7 O. Grandville, L. Maréchal, « La Wallonie au centre de l'Europe : comparaisons interrégionales », *Les cahiers de l'urbanisme*, n°27, décembre 1999, pp. 6-15.

8 Les régions de l'Union européenne en « Objectif 1 » étaient celles qui présentaient, à partir des années 1990, un retard de développement, et recevaient des aides financières particulières via les Fonds structurels de l'Union européenne.

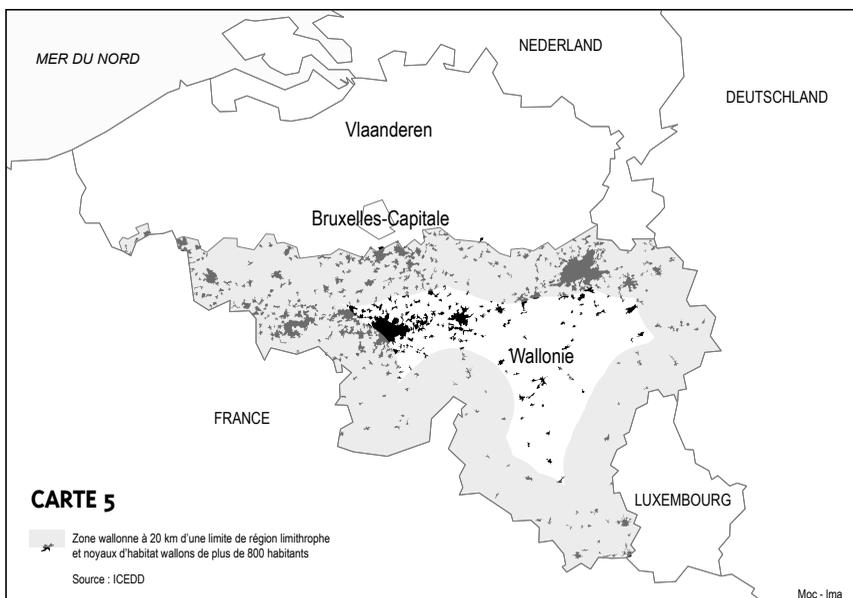
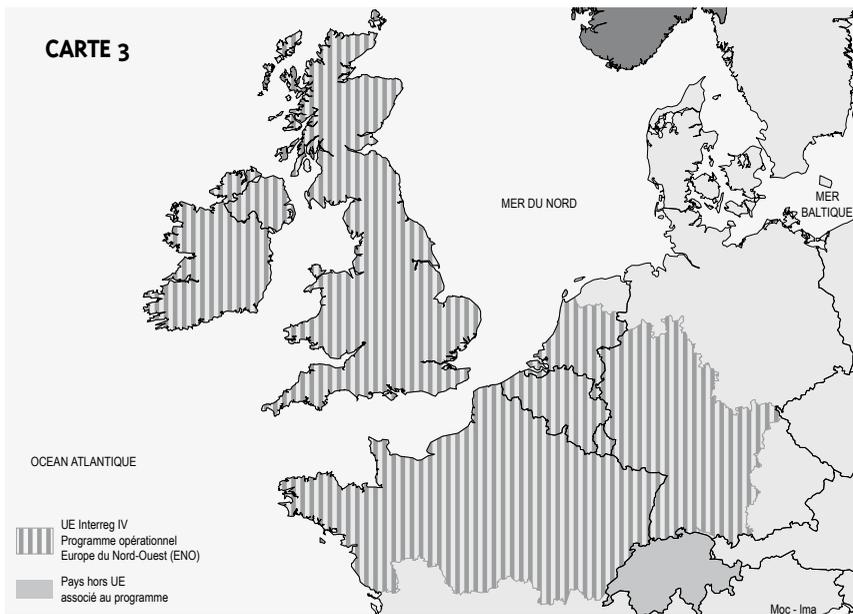
9 Voir à ce sujet R. Brunet, « Lignes de force de l'espace européen », *Mappemonde*, 66, 2002, pp. 14-19. C'est une belle explication de sa démarche, on trouvera en note 5 la petite histoire par lui-même de la « banane bleue ».

10 SDEC, « Vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union européenne », approuvé au Conseil informel des ministres responsables de l'Aménagement du territoire à Potsdam, mai 1999, publié par la Commission européenne, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 21. Pour un historique du SDEC, voir Ph. De Boe, Th. Hanquet, L. Maréchal, « Un demi-siècle d'initiatives pour l'aménagement du territoire européen », *Territoire(s) Wallon(s)*, n°5, septembre 2010, pp. 55-101.

11 Le polycentrisme est un constat et une option d'aménagement basée sur le principe selon lequel un territoire est structuré (ou à structurer) par un ensemble de centres diversifiés et de poids inégal fonctionnant comme un système. C'est une conception à opposer au monocentrisme. Les exemples classiques sont l'Allemagne pour le premier, la France pour le second. En Wallonie, l'Entre-Sambre-et-Meuse est un exemple marqué de polycentrisme.

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS

Villes et réseaux en coopération et en concurrence LUC MARÉCHAL



► À côté de ces configurations, existent les nombreux espaces administratifs d'intervention : les zones d'éligibilité des projets Interreg¹², les zones liées aux objectifs de la politique de cohésion (par exemple Hainaut Objectif 1). Ou encore des zones spécifiques de coopération transnationale, avec de grands découpages territoriaux. Pour la Wallonie, c'est la zone Amno, renommée ensuite Eno (Europe du Nord-Ouest) (CARTE 3). La plupart n'ont pas de consistance politique. Il y a toutefois une tendance à faire correspondre des structures d'éligibilité avec des enceintes politiques (par exemple la Grande Région. ENCADRÉ 2).

LES MACRO-RÉGIONS

Stéphanie Dühr pointe l'origine institutionnelle des stratégies macro-régionales dans un document de réflexion de septembre 2009 de Pawel Samecki, commissaire européen en charge de la Politique régionale¹³.

La macro-région trouve géographiquement son origine dans un processus lié à l'aire de la Baltique préexistante, véritable espace politique (réunion commune des ministres, bureau d'études commun très actif pour cette aire et acteur important en Europe : Nordregio).

Cette « macro-région » a été mise en place dans le cadre de la préparation d'une stratégie de l'Union européenne pour la Région de la mer baltique. D'autres macro-régions sont en gestation,



Coopération ? Compétition ? © MEEMOOSSA

comme en témoigne la CARTE 4¹⁴. L'une est particulièrement proche de la Wallonie et en bonne voie de régionalisation comme en témoigne l'avis d'octobre 2010 du Comité des Régions de l'UE : « Une stratégie pour la zone mer du nord/Manche ».

La Commission a précisé que ces stratégies n'impliqueraient pas de nouveaux fonds, ni de nouvelles législations ou institutions. Il s'agit d'une coordination structurée autour des problèmes

communs reconnus et constituant le socle de cette coordination des politiques et des moyens existants. Le but n'est pas de couvrir le territoire européen.

Une question est de plus en plus soulevée : à terme, ce nouveau concept territorial ne va-t-il pas prendre une place croissante dans les dispositifs de la coopération, y compris dans les financements ?

L'enjeu pour la Wallonie est d'évaluer l'opportunité d'un tel

instrument. Où se situe-t-elle dans ces stratégies? La consultation de la carte montre que la

Plus de 75% de la population wallonne vit à moins de 20km d'une frontière d'État ou de la frontière linguistique.

Wallonie est actuellement un territoire « entre », interstitiel.

FRONTIÈRES WALLONNES

La Wallonie est un territoire largement ouvert géographiquement.

D'une part, par l'importance des pôles urbains qui l'entourent et qui ont un impact sur sa dynamique territoriale, non seulement au niveau transfrontalier mais aussi sur une part significative de son territoire.

D'autre part, démographiquement, plus de 75% de la population vit à moins de 20km d'une frontière d'État ou de la frontière linguistique (CARTE 5). Des sept agglomérations wallonnes de plus de 40 000 habitants, seule Namur ►

ENCADRÉ 2 : La Grande Région

Enceinte dynamique dans la sphère du développement territorial, la Grande Région devient un acteur de poids (nettement plus lourd que le Benelux). Parmi les initiatives, on relèvera le projet d'une « Région métropolitaine polycentrique transfrontalière ». Ce projet trouve son origine dans le constat dressé par la Grande Région qu'elle ne possédait pas « de véritables métropoles au sens européen du terme, capables de rivaliser avec d'autres métropoles européennes existantes voire en émergence ». Un premier rapport en 2010 tire diverses conclusions dont notamment le périmètre au sein duquel cette Région métropolitaine pourrait se mettre en place¹ (CARTE 6). Elle comporterait les villes d'Arlon, Luxembourg, Trèves, Sarrebruck, Thionville et Metz ainsi que les territoires voisins de ces villes.

L'accrochage du Sud Luxembourg et au-delà du Sud Wallonie s'opère donc à travers plusieurs dispositifs territoriaux.

Si ces villes couvrent une large part des régions qui composent la Grande Région, on remarque avec étonnement que le réseau s'arrête à Arlon... et qu'est tracé un corridor métropolitain qui « saute » en quelque sorte la Wallonie pour atteindre Bruxelles. ■

1 « Metroborder. Région métropolitaine polycentrique transfrontalière », Rapport final 31 décembre 2010, ESPON.

12 Programme de coopération transeuropéenne développant des programmes transfrontaliers ou transnationaux (qui associent plusieurs régions d'États différents dans un ensemble, par exemple l'Europe du Nord-Ouest).

13 St. Dühr, « Mer Baltique et stratégies macro-régionales : un modèle de coopération transnationale dans l'UE ? », *Notre Europe*, Études et recherches, n°86, septembre 2011.

14 www.danube-region.eu.

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS

Villes et réseaux en coopération et en concurrence LUC MARÉCHAL

► n'est pas « mordue » par cette ligne de 20 km. Une explication, parmi d'autres, de son destin de capitale ?¹⁵

Un tour des frontières wallonnes permet de pointer les stratégies de nos voisins. Car ici

comme dans d'autres domaines, on navigue entre coopération et compétition¹⁶.

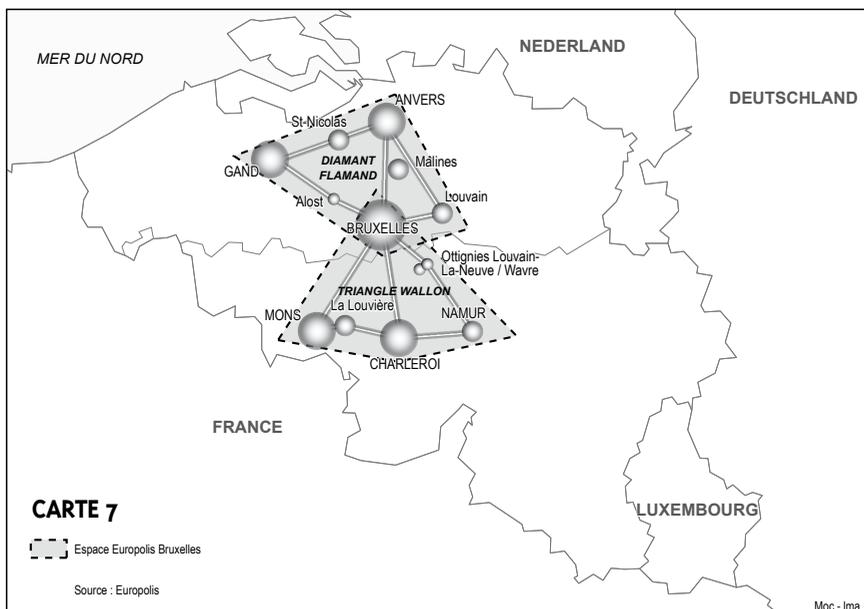
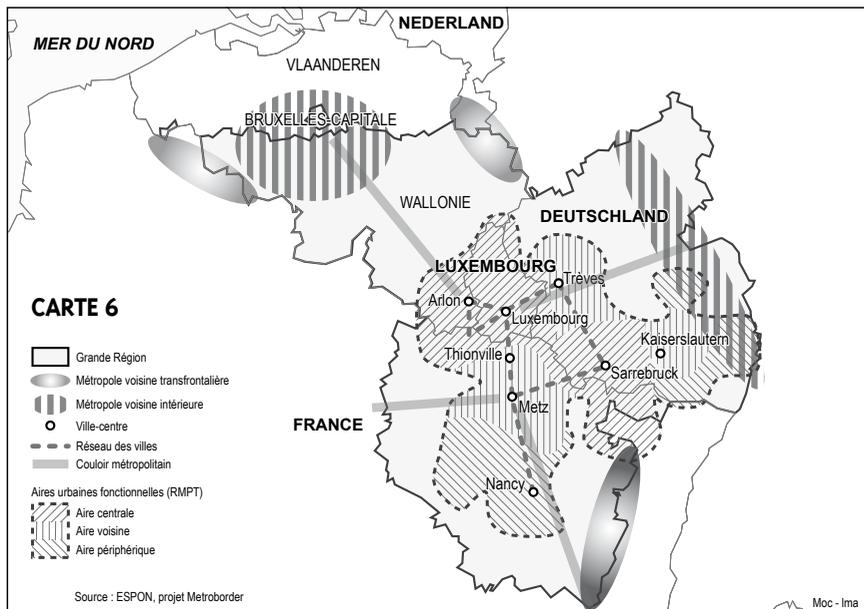
PED VERSUS BELVAL ?

Beaucoup se rappellent du Pôle européen de développe-

ment (PED), mais combien du site voisin de Belval (CARTE 8, page 40) ?

La MMRA (Métallurgie et Minière de Rodange-Athus) est encore dans la mémoire de certains. La fermeture du site sidérurgique, et des sites voisins en Lorraine, conduit la France, le Luxembourg et la Belgique à adopter un accord en juillet 1985. L'objectif était de nettoyer les friches industrielles et de reconstruire un parc d'activité sur l'ancien site (soit 450 ha), avec un lieu symbolique : le « point triple », à la convergence des trois frontières. Chacun des pays introduisit un programme national d'intérêt communautaire auprès de la Commission européenne. Ce qui conduit Jacques Delors à considérer cette opération comme un « laboratoire de l'Europe ». Un schéma d'aménagement fut élaboré au « point triple » en vue d'y accueillir des activités industrielles et à contenu technologique. On sait ce qu'il en est advenu : quasiment pas d'activités économiques, mais de nombreuses implantations commerciales sur cette zone, ainsi que sur le territoire de ce qu'on a appelé l'agglomération transfrontalière du PED (extension du périmètre au-delà des cinq communes initiales), avec une concurrence forte au sein de cet espace.

On peut considérer que l'opération du PED est en déclin... Par contre, à une encablure de là, se développe un pôle dont l'impact est trop ignoré en Wallonie : Belval sur le site sidérurgique d'Arbed fermé en 1997. Un masterplan a été élaboré à la suite d'un concours international pour édifier un site urbain multifonctionnel en continuité avec Esch





(deuxième ville du Grand Duché avec 27 000 habitants). La jeune Université de Luxembourg y aura son siège, un lycée de 1700 étudiants s'ouvrira à la rentrée 2012, le centre national de la culture ouvrière s'y établira, plus une série d'investissements privés complétant cette forte implication publique. L'objectif : 7000 habitants, 24 000 emplois, une sorte de « ville nouvelle » dans la continuité du pôle existant, Esch.

Il faut y ajouter l'impact en termes de mouvements de population active du pôle luxembourgeois sur le sud de la Wallonie.

Par ailleurs, le Grand Duché mène une politique constante et forte pour être la pièce maîtresse de la « Grande Région ». Ce n'est pas pour rien qu'un ministre du

gouvernement luxembourgeois est à la fois ministre de l'Intérieur et de la Grande Région.

Plus à l'Est, notons **L'Eurégio Meuse-Rhin** (ENCADRÉ 3).

Plus au Nord, relevons les différents élargissements « métropolitains » de Bruxelles.

Pointons, parmi ceux-ci, « l'Espace Europolis Bruxelles », l'aire métropolitaine « Bruxelles 2040 », le récent accord gouvernemental fédéral prévoyant la communauté métropolitaine.

En 2007-2009 sort de presse une étude « Espace Europolis Bruxelles ». Le sous-titre en est explicite : création d'un espace métropolitain d'envergure internationale au cœur de l'Europe du Nord-Ouest. Charles Picqué, ministre-président, précise que l'au-

teur de l'étude « propose donc de réfléchir à un nouvel espace polycentrique européen composé de dix villes en réseau dans l'espace médian de la Belgique : l'Espace Europolis Bruxelles, composé de

Un tour des frontières wallonnes permet de pointer les stratégies de nos voisins. Car ici comme dans d'autres domaines, on navigue entre coopération et compétition.

quatre grandes villes (Gand, Anvers, Bruxelles, Charleroi) et de six villes régionales (Saint-Nicolas, Malines, Louvain, Namur, La Louvière et Mons) ». ¹⁷ Cet espace (CARTE 7) est celui formé de trois « figures » : Bruxelles, le diamant flamand, le triangle wallon – que l'on retrouve par ailleurs dans le Schéma de développement de l'espace régional wallon (SDER) bien qu'il ne soit pas nommé comme tel.

Dans un exercice de prospective qui vient d'être récemment diffusé, trois groupes développent leur

ENCADRÉ 3 : L'Eurégio Meuse-Rhin

S'étendant, pour la Wallonie sur la totalité de la Province de Liège, comptant près de 4 millions d'habitants, son cœur en est le projet MAHL (pour Maastricht-Heerlen, Aachen, Hasselt, Liège). Au centre de cet anneau urbain, le projet de parc des trois pays. L'ensemble de la démarche est piloté par l'Allemagne et surtout les Pays-Bas au travers de la Province du Limbourg, au point par exemple qu'en février 1990 les différents acteurs néerlandais ont remis aux autres pays un document couvrant l'entièreté de tous les territoires impliqués : « Élaboration de la perspective de développement agglomération urbaine de l'Eurégio Meuse-Rhin » !

À proximité, on a aussi l'accord germano-belge, oublié par beaucoup, signé par les ministres de la Région wallonne et fédéral allemand à la fin des années 80 et établissant un schéma directeur d'aménagement de la ville de Aachen, de la commune de Roetgen et de communes belges voisines¹. En fait, il ne s'agit pas d'un schéma au sens technique mais bien d'un texte comportant une série d'objectifs et de propositions de solutions. Son décodage montre qu'il s'agit principalement d'ouvrir une série de communes wallonnes à l'exurbanisation d'Aachen, les autorités allemandes ayant décidé de limiter l'extension géographique de celle-ci. ■

1 Il s'agit de la ville d'Eupen et des communes de la Calamine, Lontzen, Plombières et Raeren.

15 ICEDD, « Études de la population des zones frontalières wallonnes », Namur, SDER/Notes de recherche 2005/4. <http://developpement-territorial.wallonie.be>.

16 On n'envisagera pas ici les régions voisines comme le Nord-Pas-de-Calais ou le Limbourg hollandais. Ce serait l'objet d'un article entier. Pour en savoir plus, on peut se reporter aux recherches menées, à l'initiative de l'administration de l'aménagement du territoire, au sein de la CPDT, particulièrement par Jean-Marie Lambotte. La question venait de l'administration wallonne de l'aménagement constatant la connaissance incomplète qu'elle avait des stratégies territoriales de nos voisins régionaux.

17 J. de Salle, « Une autre échelle pour Bruxelles. L'espace Europolis Bruxelles. Création d'un nouvel espace métropolitain d'envergure internationale au cœur de l'Europe du Nord-Ouest », Bruxelles, Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, 2009, p. 5.

COMPRENDRE LES TERRITOIRES WALLONS ET BRUXELLOIS

Villes et réseaux en coopération et en concurrence LUC MARÉCHAL

► vision sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, mais dans le contexte de ce qui est dénommé l'« espace métropolitain bruxellois » (CARTE 8)¹⁸. Il s'agit en fait de la Zone RER¹⁹ du plan Iris 2⁰ (135 communes et 2,9 mil-

lions d'habitants).

Dernier avatar, la Communauté métropolitaine telle que développée dans l'accord gouvernemental du 1^{er} décembre 2011, dans le chapitre « BHV et Bruxelles : solution communautaire durable », ce qui

dénote déjà une certaine vision sur ce nouvel objet territorial. L'accord constate que Bruxelles « constitue un pôle économique de première importance, tant à l'échelle belge qu'européenne. Son influence socio-économique dépasse largement le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale ». Il relève également que son hinterland forme une zone métropolitaine de 1,8 million d'habitants et couvre près de 35 communes en Flandre et en Wallonie. L'accord prévoit la création d'une communauté métropolitaine dont font partie toutes les communes de l'ancienne Province et l'autorité fédérale²¹.

Terminons par l'Ouest avec l'Eurorométropole Lille-Kortrijk-Tournai, soit plus de 2 millions d'habitants (CARTE 8 et ENCADRÉ 4)²².

Ce tour des frontières wallonnes montre qu'il y a d'une part coopération mais aussi stratégie compétitive et de positionnement des pôles extérieurs.

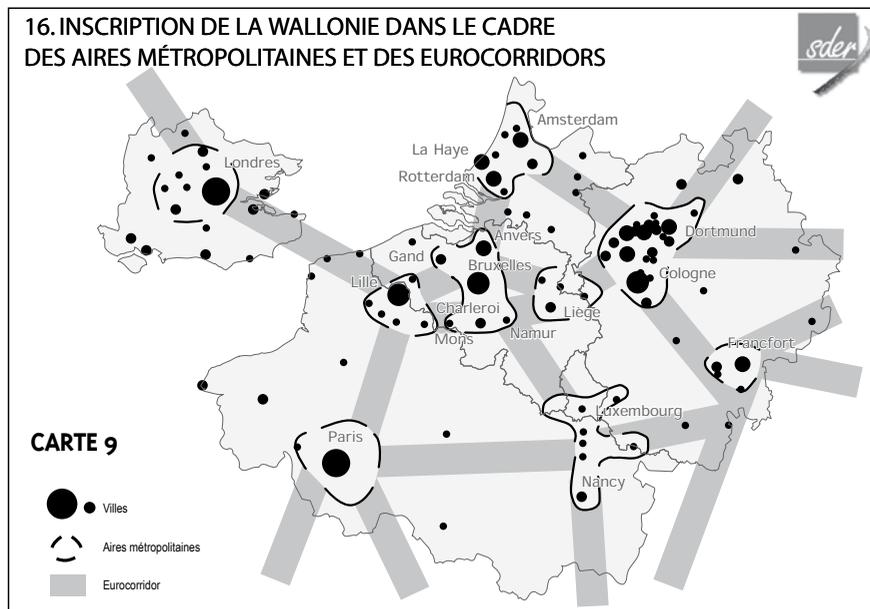
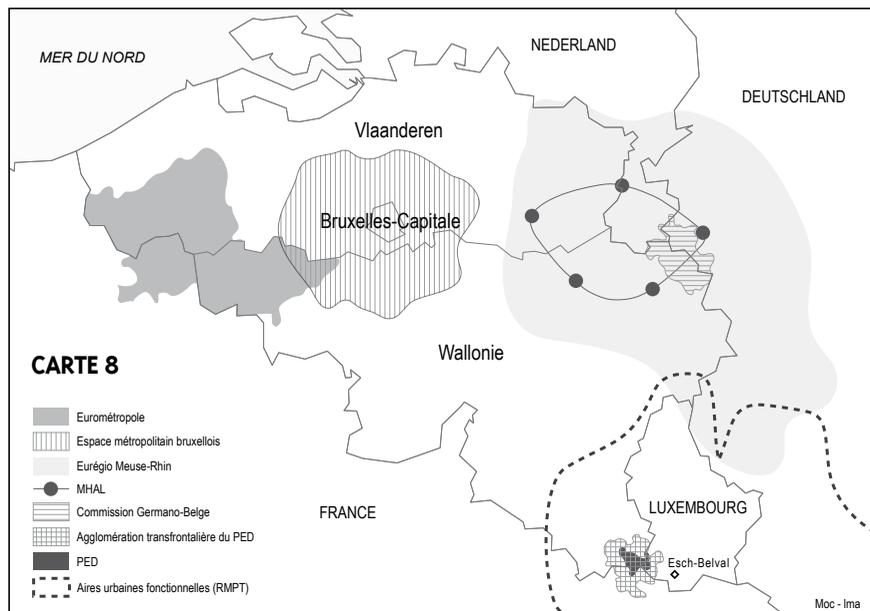
L'impact sur l'ensemble du territoire wallon apparaît clairement dans la carte de synthèse (CARTE 8).

Face à tous ces enjeux, quelle est la réponse qu'apportent les autorités régionales ?

RÉPONSES RÉGIONALES

Le Schéma de développement de l'espace régional (SDER), adopté par le gouvernement wallon en 1999, avait apporté une amorce de réponse à ces logiques. Un des huit objectifs est d'intégrer la dimension suprarégionale dans le développement spatial de la Wallonie. Il se décline en trois options :

- améliorer l'ouverture de la Wallonie sur son contexte spatial ;
- affirmer la Wallonie comme





partenaire ;

– assurer une participation active et efficace aux dynamiques suprarégionales de développement territorial.

Parmi les concepts qui lui donnaient un contenu territorial : « eurocorridors », « aires de coopérations suprarégionales », « aires métropolitaines » ainsi qu'une carte extraites du SDER²³. (CARTE 9)

Les *eurocorridors* sont des couloirs de développement reliant des grands centres urbains, dont certains appelés dans la suite des documents européens les aires métropolitaines. Ces eurocorri-

dors participaient à la structuration interne de la Wallonie en résonance avec des pôles extérieurs également situés sur ces eurocorridors.

Les *aires de coopération suprarégionales (ou transrégionales)* sont les espaces d'articulation avec les quatre pôles aux frontières de la Wallonie et retenus dans le SDER comme une partie du versant exogène du développement territorial wallon : Lille, Bruxelles, Luxembourg, MAHL.

L'intention était de considérer que la sélection d'un certain nombre de pôles extérieurs était un enjeu régional (et transfronta-

lier au sens strict du terme). Pour prendre un exemple, l'Eurométropole est un enjeu pour Tournai et Mouscron comme pour l'ensemble de la Wallonie.

Malheureusement, rien de significatif n'a été entrepris par les autorités pour la mise en œuvre de ces options à un niveau régional. Aussi, le moteur de l'Eurométropole est Lille malgré une dimension coopérative, pour MAHL la province de Limbourg NL et Aachen...

Geert Mertens et René Van Der Lecq en donnent une lecture proche, analysant l'évolution des Régions depuis les années 1980 : « *La Wallonie s'est centrée sur les Fonds européens, Bruxelles et la Flandre ont élaboré une politique qui partait de la force intérieure.* »²⁴

ENCADRÉ 4 : L'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai

L'existence de ce territoire est la suite d'un long processus qui de la Communauté urbaine de Lille (1967-1968) va jusqu'au premier GECT de l'UE : celui de l'Eurométropole (2008)¹. C'est la métropole lilloise qui a été le moteur du processus : en bref conforter une dynamique transfrontalière et avant tout mettre Lille dans un triangle avec Londres et Bruxelles, avec le TGV et son arrêt à Lille, obtenu de haute lutte par Pierre Mauroy. L'Eurorégion (les trois régions belges, le Nord-Pas-de-Calais et le Kent) était la traduction de cette ambition de créer un nouvel espace politique « au cœur de l'Europe », celui de la « région des capitales centrales » (dont nous ferons l'économie d'une présentation dans cet article). Elle part du constat d'une périphéricité au sein de cet ensemble : le Nord-Pas-de-Calais et le Kent, décentrés sur le plan national et la Wallonie « *tributaire de grands centres urbains situés en dehors de son territoire, voire même dans certains cas en dehors de la Belgique, pour pouvoir écouler ses produits* »². Après quelques réunions, forums politiques, ce projet territorial s'est éteint. Il y a des territoires qui meurent ! ■

1 Le groupement européen de coopération territoriale, créée en 2006, est un instrument, doté de la personnalité juridique. Il permet d'associer des autorités de différents niveaux territoriaux et de statuts juridiques propres à chacun des États dans une même structure. La politique de cohésion 2014 -2020 en fait une de ses priorités pour fonder la cohésion territoriale.

2 « Eurorégion. Bruxelles-Capitale/Kent/Nord-Pas-de-Calais/Vlaanderen/Wallonie », *Perspectives pour l'Eurorégion. Vers un Schéma d'Objectifs, les premières étapes*, 1994, p. 3.

LA COHÉSION TERRITORIALE

La politique de cohésion économique et sociale (dont les vo- ►

18 « Bruxelles 2040 », Région de Bruxelles-Capitale, s.d.

19 Projet de réseau ferroviaire express régional bruxellois devant relier la capitale aux entités de Zottegem, Alost, Dendermonde, Mechelen et Leuven, pour la Flandre, et Louvain-la-Neuve, Villers-la-ville, Nivelles et Braine-le-Comte.

20 Plan de la Région bruxelloise en matière de mobilité.

21 Accord gouvernemental du 1^{er} décembre 2011, pages 26-27 (accessible sur le site du Premier ministre). Sont visés la mobilité (dont le RER), l'environnement, l'économie, l'aménagement du territoire. Un accord de coopération entre les trois Régions est prévu pour les compétences régionales.

22 <http://fr.eurometropolis.eu>.

23 En l'occurrence, notre carte 9 reprend la carte 16 du SDER. www.sder.wallonie.be.

24 G. Mertens, R. Van Der Lecq, « Diplomatie de l'équilibre », *BrU. Planning a capital*, n°4, mars-juin 2008, p. 29. Notons que dans la territorialisation des Fonds structurels la Région a complètement ignoré le SDER pourtant toujours d'application !

► cables les plus connus Feder et Interreg) a connu une véritable relance dans la foulée de l'Acte unique (en fait la création du marché unique européen), comme une sorte de contrepoids en vue de diminuer les disparités au sein de l'Europe, qui risquaient de s'accroître par le simple jeu du marché.

Si les politiques communautaires ont souvent un impact territorial, l'aménagement du territoire n'est pas des compétences de l'UE. La définition de celui-ci étant différente selon les États et relevant de niveaux de pouvoir différents au sein de ceux-ci, toutefois une approche territoriale explicite s'est progressivement mise en place pour aboutir à la notion de cohésion territoriale.

La première démarche relevant de l'aménagement du territoire au sens large est le Schéma de développement de l'espace commu-

nautaire (SDEC), démarche intergouvernementale associant fortement la Commission européenne, au point qu'on est passé dans les faits à une prise en main de la matière par cette dernière.

Le deuxième rapport, en 2001, sur la cohésion économique et sociale contient un chapitre sur

Qui est responsable de la cohésion territoriale : ceux qui gèrent les Fonds structurels (avec une dose minimale de prise en compte d'une structuration du territoire) ou ceux qui gèrent l'espace ?

la cohésion territoriale. Le cinquième, celui de 2007, comporte d'abondants développements et porte en titre la cohésion territoriale.

Le 13 décembre 2007, le Traité de Lisbonne a ajouté à la cohé-

sion économique et sociale la cohésion territoriale²⁵.

Le livre vert de la Commission sur la cohésion territoriale, en octobre 2008, lance une consultation sur son contenu et ses objectifs.

À l'issue de ce court historique, la question politique qui se pose

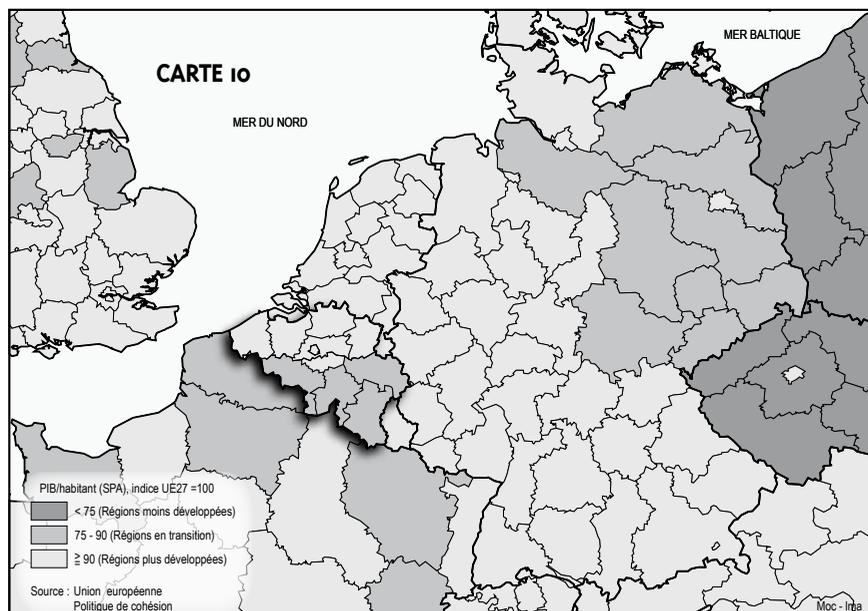
tant pour la Commission que pour les États est de savoir qui est responsable de la cohésion territoriale : ceux qui gèrent les Fonds structurels (avec une dose minimale de prise

en compte d'une structuration du territoire) ou ceux qui gèrent l'espace ?

Cette question prend d'autant plus de pertinence que le cadre de la politique de cohésion de la période de programmation 2014-2020 se met en place²⁶. S'inscrivant dans la stratégie Europe 2020, la Commission annonce des changements importants dans la conception et la mise en œuvre de la politique de cohésion. Nous relevons :

- «encourager la programmation intégrée », ce qui se traduit notamment par des dispositions communes réglementaires pour les fonds structurels ;

- une proposition de nouveaux classements des régions en trois types pouvant bénéficier de l'aide du Fonds européen de développement régional (Feder) et du Fonds social européen (FSE), en fonction du niveau du produit intérieur brut (PIB). La CARTE 10 montre une simulation de l'éligibilité pour la période 2014-2020. On y relève que la Wallonie, sauf le Brabant wallon, est





reprise dans la catégorie « régions en transition » ; le Brabant wallon figure dans la même catégorie que Bruxelles et la Flandre : « régions plus développées » ;

– « renforcer la cohésion territoriale », dans le cadre du Feder qui a pour vocation de renforcer la cohésion, sociale et territoriale, en corrigeant les déséquilibres entre les régions. Il est prévu une focalisation accrue sur le développement durable en milieu urbain.

Si les champs couverts sont importants, du point de vue territorial cependant, on observe essentiellement l'absence du développement rural (qui fait partie de la Politique agricole commune, dont elle constitue le second pilier) et des infrastructures de communications.

Peu connus, même dans le monde syndical, les travaux du Comité économique et social européen (CES), organe consultatif de l'UE, ont consisté notamment en la rédaction d'un rapport sur la cohésion territoriale, qui synthétise une série d'avis émis entre 1991 et 2009²⁷. Au premier abord, je dois avouer un double étonnement, d'une part l'intérêt du CES pour la cohésion territoriale, d'autre part l'approche qui est explicitement territoriale. Or, de notre analyse supra, on pouvait logiquement craindre une approche qui la subordonne à la cohésion économique et sociale.

On a donc une approche territoriale de la part d'un acteur dont ce n'est pas *a priori* le cœur de métier. Deux paragraphes de l'introduction méritent d'être cités :

« La cohésion territoriale poursuit l'objectif d'introduire une approche territoriale européenne, qui serve de cadre aux stratégies

territoriales formulées et mises en œuvre par les États membres et les régions, et les rende compatibles. La cohésion territoriale doit se focaliser, en premier lieu, sur les questions ayant trait à l'aménagement du territoire et, en deuxième lieu, à la planification urbaine et régionale.

Il faut aborder les défis et les risques auxquels est confronté le territoire européen dans une perspective européenne. La valeur ajoutée d'une vision d'ensemble du territoire européen est indiscutable ; aussi devrait-elle être reconnue comme une nécessité stratégique clé. »²⁸

ÉCONOMIE CONTRE OU AVEC LE TERRITOIRE ?

On parle souvent des intérêts antagonistes des « aménageurs » et des « développeurs » à propos des zones d'activité économique, de la cohésion territoriale vis-à-vis de la cohésion économique et sociale.

Un document de l'ONU appelle déjà en 1976 à une collaboration entre les deux domaines. « *L'une des plus importantes caractéristiques de la pratique de l'aménagement du territoire est de concerner le développement de tous les secteurs d'une zone géographique donnée. Il fournit ainsi la base sur laquelle on peut évaluer les stratégies de développement de la zone embrassant les actions de tous les secteurs ou ministères intéressés. Une telle évaluation considère non seulement les avantages et les inconvénients de ce que fait chaque secteur dans une ville ou une région particulière, mais aussi les liaisons et les répercussions mutuelles des projets de développement, sans excepter ceux qui sont encore en cours*

d'élaboration. Quant les aménageurs du territoire et les planificateurs de l'économie joignent leurs efforts dans un cadre spatial donné, ils peuvent mesurer l'effet des stratégies de développement à l'aune de nombreux critères et non pas à celle de la seule croissance. »²⁹ Cette citation annonce en quelque sorte un concept qui apparaîtra bien plus tard : le développement territorial, auquel on a ajouté récemment l'adjectif « durable ».

La politique régionale à travers l'ensemble de ses fonds, tout comme la coexistence de la triple cohésion « économique, sociale, territoriale », nécessitent une organisation au sein de la Wallonie qui assure une harmonie, nourrie certes de tensions, entre ces trois dimensions ; jusqu'à ce jour, la vision territoriale a eu des difficultés à exister. Or c'est bien cet équilibre qui est tenté par la politique de cohésion : une cohésion territoriale qui ne soit pas le sous-produit de la cohérence économique mais une approche autonome qui s'articule aux deux

25 Article 174 actuel.

26 Commission européenne, Direction générale de la politique régionale, « Politique de cohésion 2014-2020. Investir dans la croissance et l'emploi », Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2011. (voir version électronique sur <http://ec.europa.eu/info/region>).

27 Comité économique et social européen, section ECO « Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale », *Cohésion territoriale*, s.d.

28 *Ibidem*, p.4.

29 Département des affaires économiques et sociales, « Intégration de la planification économique et de l'aménagement du territoire », New York, Nations unies, 1976, pp. 87-88.

- autres, pour que vivent les territoires et les villes dont on a vu qu'ils allaient devoir jouer un rôle plus important³⁰.

UNE WALLONIE SOUS INFLUENCE ?

Les visées sur le territoire de la Wallonie de pôles et/ou de régions voisines sont nombreuses, on l'a vu, nous avons voulu les cibler dans cette contribution. L'enjeu ici est de considérer que ce ne sont pas des questions uniquement locales mais régionales, elles nécessitent donc d'être abordées aux deux niveaux territoriaux à la fois. En bref, Lille et l'Eurométropole intéressent et impliquent aussi les Namurois, Bruxelles et son hinterland intéressent les Marchois comme ceux-ci sont concernés par le pôle de Luxembourg ou Esch-Belval, Liège et Namur par le réseau des villes de la Grande Région...

Il y a donc une gouvernance territoriale, politique et administrative, à mettre en place au niveau régional. Si ce n'est pas le cas, le risque est grand que le rapport de force dans la sphère locale n'accroisse la dépendance et la subordination au pôle moteur extérieur. L'addition de ces dépendances et de cette compétitivité externe déforce les capacités internes mêmes de la Wallonie.

LA MÉTROPOLISATION

Tant au niveau mondial qu'euro-péen, le discours est fondé sur la métropolisation. On assiste à une course au poids territorial, une sorte de *body building* territorial. Or la gestion de la métropolisation implique le maintien de la diversité, le réseautage entre villes, la préservation de la ressource rare qu'est la terre, une mobilité durable et accessible pour tous.

L'enjeu est ici celui de la consistance de la ville perdue dans un objet territorial démesuré en

taille démographique et économique, en superficie et par l'hétéroclisme des situations qui le compose. Alain Lipietz à propos du Grand Paris le dénomme la supernova francilienne... Or supernova est associé à disparition, explosion.

Cette métropolisation, si elle n'est pas fortement cadrée et balisée techniquement et politiquement, est en contradiction avec la lutte contre l'étalement urbain; elle met en place la ville extensive, voire la non-ville, et non la ville intensive.

Nous ne développerons pas ce que devrait être une politique de la ville, autre vaste sujet. Notons simplement qu'une réponse est un polycentrisme audacieux dans sa volonté de structurer le territoire. C'est aussi une action sur le périmètre de la ville, sur la

Cette métropolisation (...) est en contradiction avec la lutte contre l'étalement urbain ; elle met en place la ville extensive, voire la non-ville, et non la ville intensive.

transition des périphéries. Il y a des actions de rénovation péri-urbaine à lancer, qu'il s'agisse de problématiques intra-wallonnes ou transfrontalières.

La lecture qui précède peut donner le tournis. Chaque stratégie est une opportunité ou une menace.

L'utilisation, la structuration du territoire est un enjeu économique et social, mais aussi de développement durable. Le territoire est fondamentalement politique, donc fait de rapports de force et de domination, de coopérations qui peuvent se retourner en compétitions (et l'inverse).

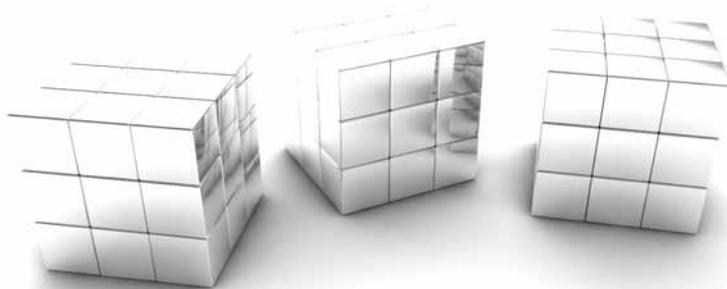
On a souvent déclaré que la Wallonie est ouverte sur le monde

(voir notamment la Révolution industrielle). Le problème actuel est pour elle d'avoir le contrôle sur son territoire dans une coopération-compétition avec ce qui

nous entoure, tout en privilégiant la coopération à l'intérieur de la Wallonie face à d'évidentes forces centrifuges (propulsées aussi de l'intérieur de la Wallonie); un jeu subtil

pour jouer sur deux claviers : l'endogène et l'exogène. La lucidité, une autre façon d'évoquer l'intelligence territoriale, s'impose. Cet article est un appel à une démarche politique forte en ce sens et à mettre en œuvre celle-ci efficacement dans un esprit de participation, de transparence budgétaire et d'équité spatiale. ■

30 Un test important et significatif sera l'élaboration par la Région du Cadre de référence stratégique régional pour 2014-2020, une des étapes de base de la politique de cohésion. Sera-ce une rupture bénéfique par rapport au passé ? Une véritable transversalité au niveau politique et administratif entre les porteurs des trois dimensions de la cohésion : économique, sociale et territoriale ?



Flandre : qualité, quantité, opacité et transparence

L'aménagement du territoire en Flandre est aussi un terrain de luttes entre plusieurs lobbies (économiques, publics, associatifs...) aux intérêts divergents. Jusqu'ici, les défis environnementaux et démographiques pâtissent clairement de ces frictions. La législation, qui permet un grand nombre de dérogations, entretient un statu quo marqué par une absence de vision ambitieuse.

MICHEL DEBRUYNE

service d'études ACW¹

L'histoire de l'aménagement du territoire en Flandre peut être décrite comme une succession de luttes². Le premier fil rouge sera donc le conflit et ses résultats. On verra que les dérogations à la législation et aux plans d'exécution en sont le résultat.

Le deuxième fil rouge sera celui de la planification. L'aménagement du territoire a structuré la Flandre, on en verra beaucoup de beaux exemples.

Le troisième fil est plus circonscrit : on prend la situation de Gand, pour donner une vue concrète de ce que peuvent être les possibilités de structuration et d'organisation d'un développement. Et nous donner une vue sur le développement de Gand.

POINT DE DÉPART

Le résultat de l'aménagement du territoire, donc de nos environnements, est toujours un résultat d'un conflit entre différents groupes, différents pouvoirs.

Le conflit s'organise toujours autour de quatre mots clés :

- qualité : on vise l'environnement, la qualité des villes et des

zones agricoles ou naturelles, la qualité de l'urbanisme, le social...

- quantité : combien de mètres carrés va-t-on consacrer pour l'économie, l'habitation, la nature, le social...

- opacité : on parle ici du processus de décisions : qui les prend et comment ?

- transparence (mot-clé inverse du précédent) : y a-t-il des procédures de participation ? Si oui, comment est-elle réalisée ?

C'est autour de ces quatre mots que se forment toujours les coalitions entre différents groupes.

Les conflits sur le territoire sont permanents. C'est inévitable dans la mesure où le territoire est limité. D'une part, le particulier peut gagner beaucoup d'argent avec le développement d'un terrain. D'autre part, au niveau de la décision, aucun choix n'est neutre. Prenons le cas des plans de secteurs : ils donnent de l'espace pour chacune des différentes activités. Ainsi un terrain peut-il devenir zone naturelle ou zone de construction : pour le propriétaire, la différence d'impact est énorme.

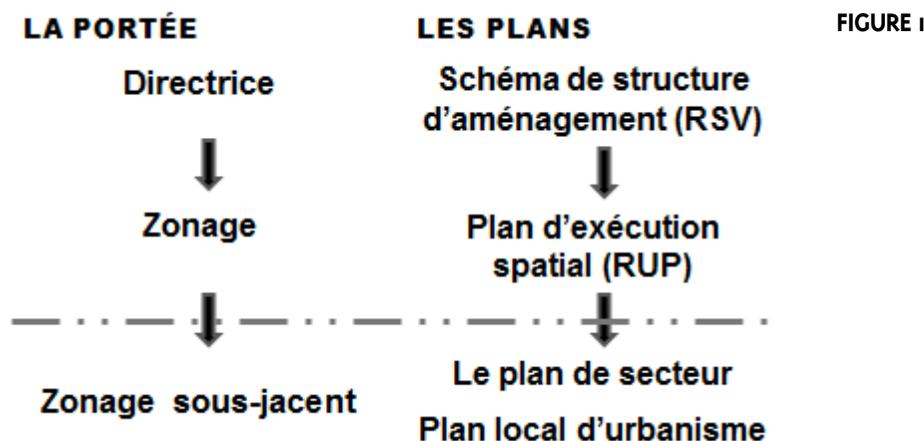
Normalement, un équilibre se trouve entre les différentes options disponibles. Cela se tra-

duit dans un plan. Quand l'équilibre se rompt, la critique se développe, qui sera la base pour un nouveau plan. Il arrive toujours un moment où un plan approuvé se trouve contesté. C'est le moment des actions formelles et informelles pour le modifier à nouveau. Il y a une sorte de « mouvement perpétuel ».

Schématiquement, on peut dire qu'il y a eu deux moments de grand équilibre. En 1962, la coalition se nouait autour du mot « quantité » : elle cherchait une base juridique pour les investissements. Avec la crise des années 80, les urbanistes ont cherché une coalition avec la société civile et l'administration autour du mot « qualité ». Le résultat de cette nouvelle coalition est la planification structurelle. Il y a un quasi-consensus pour estimer qu'elle donne quelques réponses aux exigences environnementales et aux défis d'un monde globalisé. ►

1 L'ACW est l'homologue du MOC en Flandre.

2 Voir également le texte d'Hélène Ancion (page 83), ainsi que celui de Claire Scohier, Mathieu Sonck et Nicolas Prignot (page 88).



▶ Cependant, à l'occasion de l'exécution de cette planification structurelle, de nouvelles coalitions se nouent, qui en contestent les résultats sur le terrain et obtiennent des dérogations. Elles coalisent cette fois les groupes socio-économiques, les communes et le gouvernement.

Nous sommes actuellement dans une phase de conflits aigus : l'équilibre est rompu, il faut en retrouver un, en sorte qu'on puisse répondre aux défis environnementaux, socio-économiques, et d'habitation (les projections prévoient plus de 400 000 nouveaux habitants).

La suite du texte explorera d'abord la planification structurelle telle qu'elle est organisée en Flandre. Ensuite, il introduira dans les choix de l'aménagement du territoire flamand.

PLANIFICATION STRUCTURELLE

Commençons avec l'héritage commun à tous les Belges : la loi de 1962 et les plans de secteur. Ces plans ont été rédigés pendant les années 70 et 80 et ont fini par couvrir tout le pays.

Ils nous montrent l'objectif d'état final du territoire : toutes les affectations (le zonage) sont déjà connues. Il en résulte un aménagement statique plutôt que dynamique.

Les plans de l'époque ne donnent plus de réponses adéquates aux défis d'aujourd'hui. Au-delà, on peut aussi critiquer le processus d'élaboration et le contenu des plans de secteurs : qualité médiocre et préparation opaque,

plutôt résultat d'un travail de cabinets ministériels en huis clos. Ces critiques constituent le point de départ d'une nouvelle forme de planification : la planification structurelle de l'aménagement du territoire. Elle doit être cy-

Une comptabilité spatiale a été construite pour suivre les changements et vérifier dans quelle mesure les tâches fixées sont accomplies ou non. On voit directement que les conflits vont tourner autour de cette comptabilité.

clique et pouvoir réagir aux nouveaux défis; elle doit être dynamique, qualitative et donner des directions ; la procédure doit être transparente. C'est tout un programme !

Pour opérationnaliser, on a introduit deux niveaux de plans (FIGURE 1) : un plan directeur (le schéma, RSV) et un plan d'exécution (RUP).

Les schémas donnent les directions au gouvernement régional, aux provinces et aux communes. Tous les trois sont responsables de leurs schémas respectifs, porteurs d'une « vision » chacun pour son niveau. D'autre part, ils mettent en oeuvre leur schéma par les plans d'exécutions.

Il y a cependant une large marge d'interprétation des directions préconisées, et donc aussi une large marge pour la dérogation.

Les plans d'exécution occupent une place centrale : ils for-

ment la seule base pour le permis d'habitat.

Le plan de secteur n'a pas disparu. En tout cas, tant qu'il n'a pas été remplacé par un plan d'exécution, il continue à exister : tout n'est pas reparti d'une feuille blanche. Quand le schéma de structure donne une autre direction pour une région, ce sont les plans d'exécution qui doivent changer le plan de secteur. Par exemple, au moment pré-

sent, le schéma flamand indique que plus de 50 000 ha du zonage agricole doivent changer de couleur, donc d'affectation : cela se transcrit dans les plans d'exécution.

Une comptabilité spatiale a été construite pour suivre les changements et vérifier dans quelle mesure les tâches fixées sont accomplies ou non.

On voit directement que les conflits vont tourner autour de cette comptabilité. L'instrument est important, qui est de surveillance. Le tableau (FIGURE 2) résume l'objectif pour quelques zones. La dernière colonne indique l'écart entre les obligations imposées par le schéma (RSV) et ce qui est déjà réalisé. On y observe que les zonages fragiles tels la nature et les bois ne sont pas réalisés. Il y a un petit arriéré pour les zones d'industrie. Les groupes agricoles sont d'évidence mobilisés pour freiner la réaffect-

FIGURE 2

Zonage	1994	RSV	2010	écart
Habitation	227.500	227.500	227.700	+ 200
Nature	111.100	149.100	124.600	- 24.500
Bois	42.300	52.300	44.600	- 7.700
Agricole	807.600	751.600	790.300	+ 48.700
Industrie	39.100	46.100	43.800	- 2.300

tation des terrains agricoles.

Pour que la planification soit opérationnelle, on a eu besoin d'une nouvelle législation. Sa rédaction a été un moment intense. Depuis lors, il y a presque tous les ans des modifications apportées au décret. Ainsi, le Schéma de structure d'aménagement de la Flandre a-t-il été adopté en 1997 et déjà révisé deux fois, en 2003 et 2010.

L'intensité du moment législatif a été lié au fait qu'il fallait garantir que tout le monde suivrait les obligations du schéma, faute de quoi les directions données ne resteraient que virtuelles.

Un grand atout de la planification flamande est l'accent qu'elle met sur la réalisation des schémas de structure. Dans les dispositions obligatoires des schémas, on trouve toujours les outils corollaires qui permettent d'atteindre les objectifs :

- > Plans d'exécution d'aménagement : plans de délimitation de villes, plans de délimitation des zones agricoles et naturelles, plans de délimitation des ports

- > Les projets spatiaux stratégiques

- > La politique foncière et immobilière

- > Le fonds pour les villes

- > Le fonds pour la rénovation des villes

- > La comptabilité spatiale

- > Les instruments pour organiser les zones agricoles et les zones naturelles...

Ces différents instruments ont à leur tour été modifiés, en sorte qu'ils puissent s'inscrire dans la

nouvelle planification. La structure juridique est donc plus qu'un codex de l'aménagement du territoire.

Un des instruments les plus importants est celui des « projets spatiaux stratégiques ». Il faut ces projets pour réaliser les grands principes du Schéma (RSV). Ils doivent avoir un intérêt stratégique pour la Flandre, la province ou la commune et offrir un intérêt pour plus qu'une administration sectorielle, un gouvernement, un « stakeholder »... Pour réaliser ces projets, on combine tous les instruments existants, qu'ils soient spatiaux, financiers ou environnementaux.

Depuis 2004 les projets spatiaux stratégiques peuvent changer les structures du RSV sans suivre les procédures prévues par celui-ci. Ici encore : une forme de dérogation, au nom du gain de temps. Mais évidemment, cela déséquilibre les principes.

Voici la liste non exhaustive de dérogations qui dévient le RSV, en modifiant presque systématiquement les prescriptions relatives aux zones non urbaines :

- > Régularisation des bâtiments construits avant la loi de 62 et de ceux construits dans des zones fragiles

- > Régularisation des bâtiments industriels construits dans des zones fragiles

- > Faciliter la construction de l'habitat linéaire

- > Faciliter la reconstruction d'anciens bâtiments dans des zones fragiles

- > Faciliter l'agrandissement des

terrains d'entreprises dans des zones extérieures...

Toutes ces révisions et modifications rendent plus complexe une législation qui l'était déjà ! Le diagnostic est clair : elles représentent chaque fois une victoire d'une coalition autour de la quantité. La lutte entre les groupes se lit jusque dans les textes législatifs !

Un deuxième instrument important est le décret sur la politique foncière et immobilière, adoptée treize ans après le RSV. Outre sa fonction de cadre pour la

Pour que la planification soit opérationnelle, on a eu besoin d'une nouvelle législation. Sa rédaction a été un moment intense. Depuis lors, il y a presque tous les ans des modifications apportées au décret.

politique, le décret fixe un objectif très concret dans un domaine précis : la réalisation de 43 000 logements sociaux d'ici à 2020. Il est curieux que cela ait été intégré au décret, car le code du logement pouvait suffire, ou même le décret sur l'aménagement du territoire. Le coeur de la dispute réside en ceci : les différentes prescriptions peuvent-elles donner des bénéfices à certains promoteurs ? certaines prescriptions peuvent-elles exclure les promoteurs privés ? Faute de trouver des consensus sur les réponses à ces questions, on a cherché des alternatives. Et on les a trouvées ►

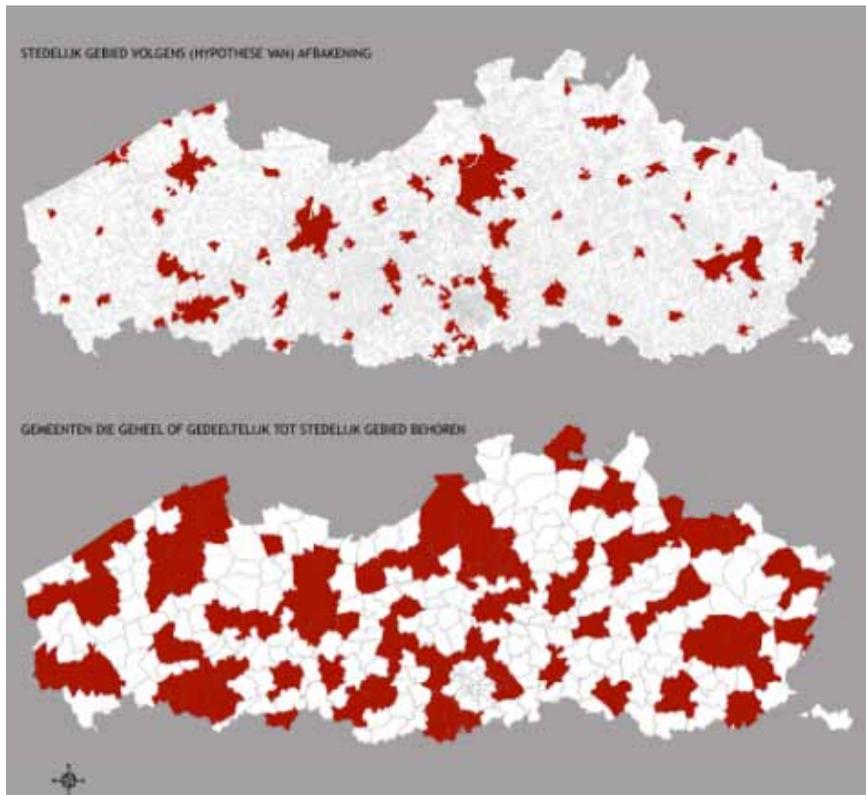


FIGURE 3

► dans ce décret. En attendant, le décret foncier et immobilier fait l'objet d'une campagne de critiques, en particulier sur son volet du logement social. Avec tout cela, les pronostics sont que le décret n'aura pas une très longue durée de vie...

LE PLAN DE GESTION SPATIALE

Ainsi a-t-on vu que nombre de conflits s'externalisaient en dérogations. On en est au point crucial, il faut trouver une nouvelle balance, un nouvel équilibre : c'est le plan de gestion spatiale.

Le travail débute par une critique fondamentale : l'absence d'approche planificatrice. C'est au moins bizarre d'adresser ce reproche au RSV, lui-même bâti à partir d'un reproche similaire à l'égard des plans de secteur ! En réalité, ce sont les trop nombreuses dérogations introduites entretemps qui ont bloqué la volonté planificatrice.

Les critiques au RSV peuvent se résumer en cinq points :

1. L'excès de plans et de procédures.
2. L'accent mis dans les plans porte moins sur la planification comme processus que comme objectif de détermination de destinations (exactement comme les

plans de secteur).

3. La comptabilité spatiale est plus importante que la qualité des milieux de vie.

4. Malgré les révisions, le RSV reste un plan daté de 1997.

5. Il est difficile de trouver un soutien public pour l'aménagement du territoire et pour les projets spatiaux stratégiques.

La volonté est donc de refonder, de recommencer à zéro, de retrouver une vue de planification de long terme (l'horizon est désormais 2050) en s'accrochant à l'idée d'une coproduction entre les secteurs public et privé, les « stakeholders ». En réalité, on repart des principes et concepts du RSV, car ils sont assez forts. Mais un redémarrage ne veut pas dire pour autant que les conflits s'éteignent. Au contraire, la décision est paralysée parce que les attentes des groupes en compétition sont fort différentes.

Ainsi la finalisation du livre vert a-t-elle déjà pris cinq mois de retard. Au moment de l'écriture de ce texte (mai 2012), le gouvernement a finalement décidé. Les critiques sont dures : le livre vert est une quantité négligeable. Les discussions promettent d'être rudes.

RSV, RUP, ET PROJETS

Passons maintenant à du plus concret, ce qui permettra de voir que le RSV est malgré tout une histoire de succès.

Commençons avec le schéma de structure d'aménagement de la Flandre.

On y observe une synthèse de tous les principes... qu'ensuite on déconstruira.

Le principe principal est celui d'une Flandre urbaine et ouverte. Le principe est en même temps un objectif, un but, l'état final attendu du schéma. Cela veut dire qu'en 1997, la Flandre n'était ni urbaine ni ouverte.

Le principe a force obligatoire pour tous les pouvoirs, qui doivent donc tout mettre en oeuvre pour le réaliser, tandis que toutes leurs actions doivent être compatibles avec celui-ci.

On observe deux grandes zones, qu'on va examiner successivement : l'urbaine et la non urbaine (aussi nommée zone extérieure). À la suite de quoi, on dira encore quelques mots sur la planification des espaces économiques et des infrastructures de communication.

LA ZONE URBAINE

Vouloir une Flandre urbaine implique qu'on concentre les actions dans les zones urbaines. Mais comme, historiquement, la Flandre est une région de

FIGURE 4

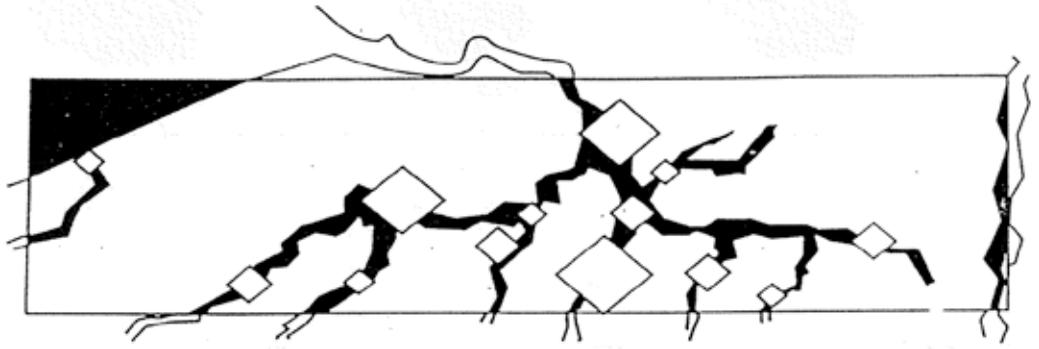
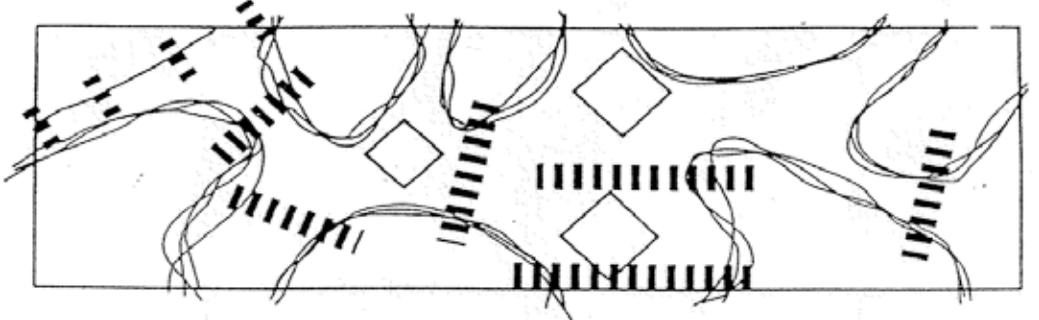


FIGURE 5



villes, on ne peut pas concentrer toutes les actions seulement dans quelques-unes d'entre elles.

Dès lors, le choix a consisté en un rassemblement déconcentré des actions dans des noyaux choisis. Le zone urbaine est alors définie par l'agrégat de 13 villes, des réseaux urbains et des noyaux des zones extérieures. 60% des nouvelles habitations doivent trouver place dans ces espaces.

Le RSV avait au début une définition sensiblement plus restrictive des villes et des zones urbaines (FIGURE 3).

Le choix opéré contredit la politique urbaine des communes, des provinces et des groupes socio-économiques, en particulier les groupes immobiliers, qui contestent la pratique du principe du rassemblement déconcentré. Dès la première révision du RSV, ils obtenaient une dérogation.

Le RSV définit les villes. En vertu du principe de subsidiarité, la tâche revient aux niveaux supérieurs : le gouvernement flamand pour les 13 villes, les noyaux urbains (les petites villes) pour les provinces.

Dans le cas de la ville de Gand, un RUP flamand contient deux chapitres. Le premier délimite la zone urbaine de la zone extérieure. L'endroit où passe la ligne est très important, car les prescriptions sont différentes d'un côté à l'autre, des points de vue de l'urbanisme, de l'habitat et de l'économie. Exemple : en zone urbaine, la densité d'habitation

est de minimum 25 maisons par hectare ; en zone extérieure, elle est de maximum 15 maisons par hectare.

Être zone urbaine ne veut cependant pas dire que toute la zone est urbanisée. Le deuxième chapitre du RUP contient les actions que la Flandre et les autres pouvoirs vont être amenés à piloter pour renforcer la ville : on vise des projets comme les bois de la ville, les environs de la gare, le ring autoroutier, les projets de terrains d'entreprises et scientifiques... Ce sont des projets globaux : la Flandre les développe certes en collaboration avec la ville, mais, au final, c'est la Flandre qui décide. Pas de tous les détails, mais en tout cas des grandes lignes.

Un des projets est la rénovation du port de Gand, qui date du XIXe siècle.

Dans le RUP de délimitation, ce projet est une « charnière » choisie pour renforcer la ville. Le RUP dit seulement que cette zone doit s'améliorer. C'est à la Ville de Gand que revient la tâche de coordonner toutes les actions, c'est-à-dire développer un RUP pour le zonage du quartier et y organiser des projets. La Flandre finance lesdits projets par des subventions pour la réhabilitation et pour la coordination.

Le vieux port se trouve au nord du centre de Gand. Il s'agit d'une zone en jachère, avec des bâtiments anciens, d'anciennes maisons de travailleurs, des espaces vides et un canal.

La collaboration de nombreux partenaires est sollicitée : De Lijn (le TEC flamand), la SNCB, le secteur privé, toutes les administrations, et la ville.

OMA³, le bureau de Rem Koolhaas, a été sollicité pour imaginer le design du plan de reconversion : le résultat en est que la couleur locale est désormais perdue dans une violence architecturale à l'allure globale ; on peut s'imaginer être en Chine (ou à Rotterdam !).

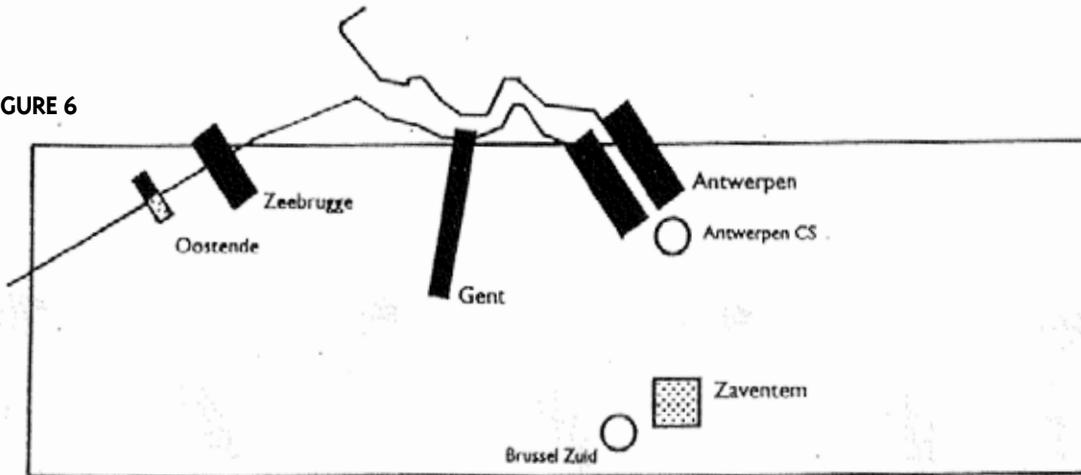
Vouloir une Flandre urbaine implique qu'on concentre les actions dans les zones urbaines. Mais comme, historiquement, la Flandre est une région de villes, on ne peut pas concentrer toutes les actions seulement dans quelques-unes d'entre elles.

LA ZONE EXTÉRIEURE

La deuxième grande zone est la « zone extérieure », non urbaine et structurée par deux principes : le premier renforce les milieux naturels sur base hydrographique (les rivières – FIGURE 4) ; le second renforce les espaces ouverts (FIGURE 5).

3 L'Office for Metropolitan Architecture est un célèbre bureau d'architectes contemporain basé à Londres. Le Néerlandais Rem Koolhaas, architecte et urbaniste, professeur à Harvard, en est le fondateur. En 2008, le *Time Magazine* l'a placé parmi les 100 personnalités les plus influentes dans le monde. (NDLR - Wikipédia)

FIGURE 6



► Gardons les dérogations en mémoire : le changement du zonage est un inutile combat d'arrière-garde : le décret donne suffisamment d'opportunités pour bâtir dans les zones fragiles ou agricoles.

Afin d'organiser la zone extérieure, des RUP de délimitation ont là aussi été développés, ainsi que des projets.

Illustration par un projet stratégique visant à renforcer les zones naturelles : le réaménagement de la vallée de la Meuse. Le projet est gagnant-gagnant : après l'extraction du gravier, on réaménage la zone en donnant de l'espace à la rivière et à la nature.

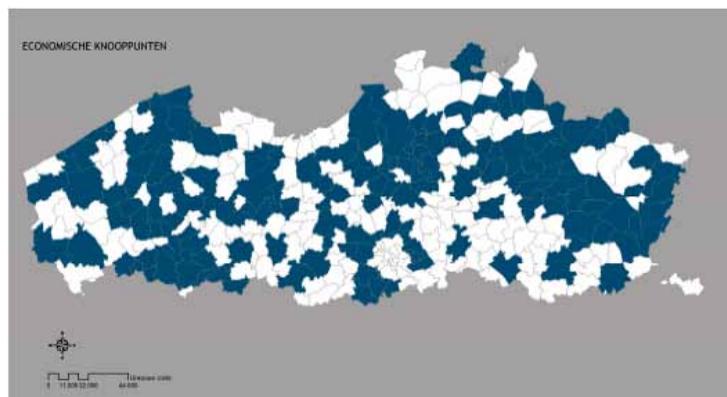
C'est mené en collaboration entre autres avec la province de Limbourg.

LES ESPACES ÉCONOMIQUES

Le troisième axe est celui des espaces économiques (FIGURE 6). La Flandre reconnaît deux réalités économiques : les « portes » et les « nœuds ». Les portes sont toutes des ports. La dénomination « porte » symbolise l'ouverture de la Flandre au monde.

On a cependant fait une exception à l'occasion de la dernière révision du RSV, en élevant Genk au rang de porte. C'est simplement lié au fait que, dans la version ancienne, il n'y avait aucune porte en province de Limbourg. Les Limbourgeois ont mis la pres-

FIGURE 7



Les nœuds économiques sont partout : dans les zones urbaines, les réseaux urbains, et même dans la zone extérieure. À l'occasion de la dernière révision, on a encore reconnu quatre nœuds supplémentaires.

sion ! C'est aussi un choix opportuniste, car il y a beaucoup de terrains industriels disponibles, une autoroute et un canal. Cela peut-il suffire à fonder une porte ? Personnellement, je ne le pense pas.

Quant aux « nœuds économiques », on utilise ici aussi le principe du rassemblement déconcentré. 80% des nouveaux terrains économiques (FIGURE 7) doivent s'y concentrer.

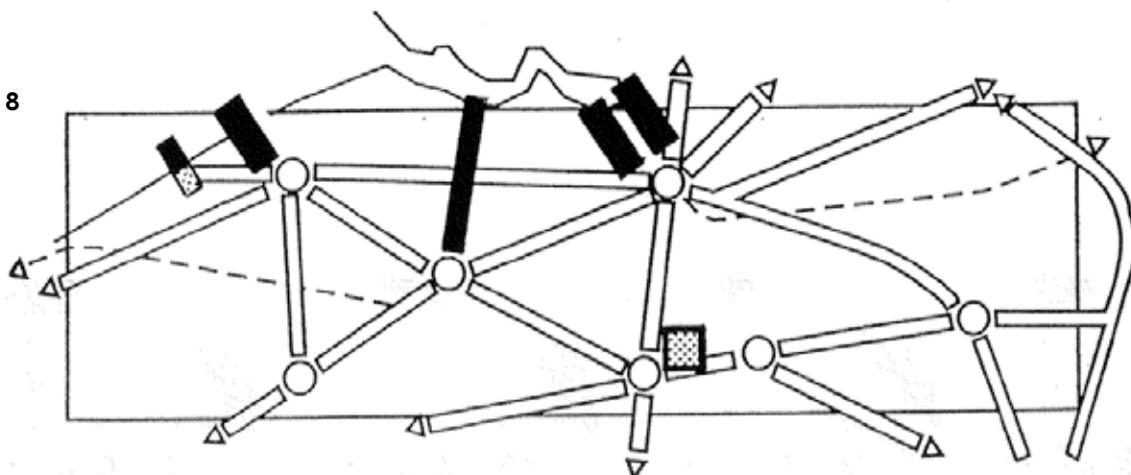
Les nœuds économiques sont partout : dans les zones urbaines, les réseaux urbains, et même dans la zone extérieure. À l'occasion de la dernière révision, on a encore reconnu quatre nœuds supplémentaires.

Ceci écrit, même dans les zones sans nœud, il y a des terrains d'entreprise de 5 ha (que les communes sont autorisées à agrandir) et des entreprises situées en zone agricole.

Le zonage gris foncé (les zones économiques) est donc dominant. Les groupes socio-économiques et les communes ne cessent d'en demander plus. Cette coalition est vraiment forte et domine le débat sur l'aménagement du territoire.

On utilise aussi des RUP de délimitation : outre la délimitation proprement dite, ils offrent des destinations et des projets. Prenons l'exemple du port de Gand, sur le territoire de trois communes. Le schéma de structure dessine une ligne de délimitation qui ne correspond pas à la géographie administrative des communes. Les actions concrètes sont

FIGURE 8



définies par les RUP, qui leur donnent un cadre juridique : donner de l'espace pour le port et l'industrie en même temps qu'assurer la viabilité des villages et introduire des éléments de nature.

Pour l'exécution de ces RUP, on a besoin d'une organisation forte : les habitants des villages y ont une place, ainsi que le port de Terneuzen.

Tous les projets ont une coordination similaire : on y trouve toujours tous les stakeholders ainsi que des groupes d'habitants.

Que la participation soit structurée et garantie est un atout pour ces projets stratégiques. Pour autant, cela ne veut pas forcément dire que la participation est toujours de bonne qualité. Dans la plupart des projets en effet, la participation est circonscrite à de petits problèmes d'habitants, à quelques éléments épars.

L'INFRASTRUCTURE DE COMMUNICATION

Le dernier axe est celui des voiries de communication : train, ports, autoroutes (FIGURE 8).

La hiérarchisation des voiries et des nœuds de communications forment la base pour la localisation des activités, nécessaire pour maîtriser la mobilité. Hélas, le principe n'est pas toujours suivi. Exemple : le projet commercial Uplace (Vilvorde-Machelen) qui se situe en bordure du ring de

Bruxelles, dont on peut d'ores et déjà prédire des blocages plus importants encore qu'aujourd'hui.

Pour réaliser l'ensemble des principes à la fois, il y a aussi des projets comme la réhabilitation des gares. Désormais, la gare n'est plus seulement un lieu de com-

Que la participation soit structurée et garantie est un atout pour ces projets stratégiques. Pour autant, cela ne veut pas forcément dire que la participation est toujours de bonne qualité.

munication, mais aussi le socle d'un nouveau développement urbain. C'est vrai pour toutes les gares de Flandre.

NOUVELLE VISION

À voir tous ces projets, on peut conclure que le RSV a accompagné et structuré le changement de la Flandre. Des projets stratégiques étaient et sont importants dans ce changement. En même temps, force est de constater qu'on a déformé et interprété ses principes avec « souplesse ». Résultat : la Flandre est devenue plus urbaine, mais moins ouverte.

Le point de départ de l'exposé était qu'un territoire est toujours le résultat d'un conflit. On a vu que le RSV était le résultat

d'une coalition autour de la qualité. Mais, de plus en plus, d'autres coalitions ont dominé, à l'occasion de l'exécution du RSV. Ainsi voit-on que les conflits sur et autour du territoire augmentent. Exemples : Uplace à Vilvorde-Machelen, la Charnière à Gand, le Lange Wapper (ring) à Anvers.

Le moment est donc venu de formuler une nouvelle vision pour la Flandre. Hélas, on n'a pas encore trouvé les ponts permettant d'unir les exigences

contradictoires de la qualité et de la quantité. Par conséquent, le projet de plan de gestion ne démarre pas. Pour la promotion d'un aménagement du territoire qui donne des réponses tant aux questions environnementales qu'à celles de la démographie, il importe que se constituent de nouvelles coalitions qui peuvent défendre tout à la fois la qualité de l'environnement et la participation. Hélas, elles ne sont pas encore construites. Les adversaires quant à eux réussissent à former leurs coalitions ; ils en sont d'autant plus puissants. Il ne nous reste pas beaucoup de temps ! ■

Pour une nouvelle transition agricole et rurale

Un jour peut-être n'y aura-t-il plus d'agriculteurs en Belgique. Le système actuel promouvant la culture intensive (basée sur le pétrole) et la concurrence entre territoires agricoles va dans le mur. Le nombre de personnes sous-alimentées à travers le monde dépasse aujourd'hui le milliard. L'avenir agricole et rural est à l'agroécologie, qui combine les dimensions économique, écologique et sociale.

NICOLAS DENDONCKER

département de géographie des Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix de Namur, coordinateur de Namur Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement durable (NaGridd)

L'agriculture est à la base de toute activité humaine : nos villes sont nées dans nos meilleures campagnes, et si notre économie est avant tout une économie de services, c'est entre autres parce que nous ne devons plus nous consacrer à la production de nourriture, tâche aujourd'hui accomplie par un petit nombre d'agriculteurs.

Pourtant, le modèle actuel de l'agriculture globalisée est en crise. Il n'est pas durable car il repose sur l'énergie pétrochimique et quantité de ressources non renouvelables. Il n'est pas durable car il détruit la biodiversité naturelle et culturelle, car il ne pourra répondre aux besoins du futur, et car il ne répond pas non plus aux besoins du présent. Le modèle agricole actuel fait fi des grands principes du développement durable : il ne respecte ni le principe de précaution, ni le principe du pollueur/payeur, ni le principe de solidarité internationale.

Enfin, les dysfonctionnements de l'agriculture globalisée sont à la base des problèmes majeurs liés à l'organisation territoriale et à

l'aménagement du territoire, que ce soit dans les pays du Nord ou du Sud. Pourtant, l'agriculture est largement absente des politiques d'aménagement du territoire qui préfèrent se concentrer sur l'urbain ou l'urbanisable.

AGRICULTURE MULTIFONCTIONNELLE

Un aménagement durable des territoires doit passer avant tout par un changement drastique de système agricole. Nous aborderons cette thématique par le biais d'un regard géographique (anthropocentré et spatial) mais systémique et transdisciplinaire. Nous mobiliserons également des concepts et notions d'agronomie, d'agroécologie (et a fortiori d'économie et d'écologie), et de sociologie (entre autres) afin de dépasser le cadre disciplinaire pour proposer des exemples de solutions facilitant un changement de société rurale (et a fortiori urbaine). Nous nous intéresserons en particulier au cas de la Wallonie, dans le contexte d'un modèle agricole globalisé. Nous évoquerons donc également brièvement certaines problématiques propres aux pays du Sud, en prenant l'exemple des Philippines.

Cet article s'articule en quatre parties.

Dans un premier temps, nous effectuerons une série de constats permettant de décrire la situation actuelle en agriculture. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons aux causes de cette situation. En évoquant l'histoire de l'agriculture, nous rappellerons que l'humanité a connu plusieurs crises agricoles profondes, à chaque fois suivies, non sans mal, par une révolution agricole. Nous aborderons les principales caractéristiques de ces révolutions agricoles.

Nous nous attarderons ensuite sur les conséquences de la dernière révolution agricole, approfondissant les constats initialement posés, en envisageant spécifiquement le cas des pays du Nord et des pays du Sud.

Enfin, nous terminerons en évoquant les perspectives pour l'agriculture de demain. Nous argumenterons et plaiderons pour une nouvelle révolution agricole.

Nous évoquerons le concept de Services écosystémiques (SE) pour envisager cette transition. Nous expliquerons brièvement ce concept en lien avec l'agricul-



ture. De nombreuses initiatives visant à préserver la biodiversité et à maximiser les SE ont vu le jour ces dernières années voire ces derniers mois. Dernier événement en date : la plateforme internationale IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) vient d'être implémentée ce 21 avril 2012 à Panama City. À terme, elle pourrait être à la biodiversité et aux services écosystémiques ce que l'IPCC (ou Giec) est aux changements climatiques.

Nous verrons que l'agriculture du futur devra être multifonctionnelle et promouvoir les SE de telle manière à faciliter la mise en place de systèmes agraires reposants sur les principes de l'agroécologie. Nous illustrerons nos propos à l'aide d'exemples d'expériences positives. Cette transition vers une agriculture durable permettra de recréer des espaces de vie en milieu rural en facilitant le développement endogène des territoires ruraux. Nous synthétiserons l'article en proposant au lecteur quelques messages clés.

CONSTATS

Trop souvent ignorée des politiques d'aménagement du territoire (il suffit pour s'en convaincre de constater le peu de cas fait de la question agricole au sein du diagnostic territorial de la Wallonie – CPDT, 2011), l'agriculture dessine pourtant aujourd'hui encore la moitié de nos espaces. Entre 1950 et aujourd'hui, la surface moyenne des exploitations a plus que triplé. Parallèlement, la superficie agricole utile (SAU) n'est qu'en légère diminution. On déduira facilement que le nombre d'agriculteurs chute drastiquement (-75% durant la même période). L'agriculture ne représente plus qu'une part marginale du PIB belge (moins de 1%).

De nombreuses fermes sont à vendre, changent d'affectation, deviennent le lieu de prédilection des habitats groupés de citadins en mal de campagne, ou se transforment en salle de réception. Les agriculteurs trop âgés pour continuer le métier arrêtent et ne sont pas remplacés. Ceux qui restent pensent être condamnés à accroître leur surface cultivée (ou leur production animale)

pour survivre.

Précisons que nos surfaces agricoles ne nous suffisent pas, actuellement, pour nous nourrir. C'est le cas également pour nombre de pays européens. Les Pays-Bas, par exemple, ont besoin de l'équivalent de trois fois leur territoire pour importer l'ensemble de leur consommation de produits agricoles. Pourtant, ils sont un des premiers exportateurs européens de produits agricoles (en valeur monétaire).

Nos surfaces agricoles ne nous suffisent pas, actuellement, pour nous nourrir. C'est le cas également pour nombre de pays européens. Les Pays-Bas, par exemple, ont besoin de l'équivalent de trois fois leur territoire pour importer l'ensemble de leur consommation de produits agricoles.

À l'échelle globale, les surfaces cultivées augmentent. Ces nouvelles surfaces agricoles résultent souvent de la déforestation.

Au vu des tendances actuelles, il convient de s'interroger sur l'avenir de l'agriculture. ►

ENCADRÉ 1 : à partir de l'an 1000, culture et élevage

On obtient trois grands types de territoires dans le cadre d'une association culture-élevage :

- Les bois fournissent la matière organique aux champs. On y laisse le bétail en journée à la belle saison, bétail qui passera la nuit sur les champs non cultivés (pratique de la vaine pâture)
- Les champs, sur lesquels le fumier est épandu
- Les prés de fauche qui fournissent du foin pour l'hiver, saison durant laquelle le bétail est à l'étable ce qui permet de produire du fumier. Le village est souvent localisé à la charnière de ces trois territoires sur lesquels sont transportés des pondéreux.

Grâce au développement de l'élevage (troupeau plus vaste car mieux nourri), de la stabulation¹, du fumier, et de la charrue, les terres labourables sont plus étendues et mieux fumées : l'assolement² (et la rotation) triennale(e) remplace l'assolement biennal. Pour que le système fonctionne, une organisation et une gestion collectives des trois soles s'imposent. La rotation voit se succéder sur trois ans au sein d'une même sole : céréale d'hiver, céréale de printemps et jachère. Le système de culture attelée lourde permet de dégager des surplus très importants. Il entraîne le développement de nouvelles activités : artisanats, commerce, échanges, développement de villes... ■

1 Stabulation : séjour du bétail dans un parc fermé.

2 Assolement : division d'un terrain agricole en différentes parties, appelées « soles », et servant chacune à une culture distincte.

ENCADRÉ 2 : XVIII^e-XIX^e siècles, fin de la jachère

On remplace les jachères par des prairies artificielles de graminées qui sont soit un engrais vert soit des légumineuses qui fixent l'azote de l'air : moutarde, colza, navets, trèfles, et luzernes qui correspondent encore à nos fourrages d'aujourd'hui. Cette révolution impose des changements d'ordre juridique : l'abandon de la vaine pâture et l'instauration de la propriété privée. Ce système permet d'obtenir une récolte en plus. Ceci implique une augmentation du fourrage, qui autorise une augmentation du bétail, engendrant une augmentation du fumier, donc des rendements. Résultat : la population double entre 1800 et 1900. La main-d'œuvre disponible pour les travaux agricoles augmente et est bien nécessaire pour la mise en place de ces nouvelles pratiques exigeantes en travail. Une partie de la main-d'œuvre est libérée pour participer à la révolution industrielle qui a lieu en parallèle. Les surfaces cultivées augmentent. L'Ardenne par exemple, se compose de champs (amendés par la chaux des calcaires du Condroz, transportés grâce à un nouveau moyen de transport : le train) et de landes sur les hauteurs, avant la loi sur la mise en valeur des incultes et les premiers boisements d'épicéas. Les pâtures sont pratiquement absentes. ■



En Wallonie, l'espace agricole façonne nos paysages et fournit une grande quantité de services écosystémiques à la société. Va-t-on vers une disparition complète de notre agriculture et de nos agriculteurs, celle-ci n'étant de toute façon pas compétitive sur le marché global ? Quelles sont les alternatives pour maintenir cet espace et le gérer de manière à ce qu'il profite au mieux à l'ensemble de notre société ? Comment en sommes-nous arrivés là ?

HISTOIRE DES RÉVOLUTIONS AGRICOLES

Ce rappel historique est largement inspiré d'un ouvrage¹ que nous ne saurions trop recommander, et d'un article² qui retrace cet historique plus en détail.

Durant l'Antiquité, le rendement moyen en céréales était, en Europe occidentale, de 3 à 4 quintaux³ par hectare soit 9 à 10 quintaux par personne active : juste de quoi nourrir une famille. Avec de tels rendements, impossible de dégager des surplus qui permettent de nourrir une population non agricole. Les villes de l'Antiquité étaient d'ailleurs nourries grâce à la colonisation et à l'esclavage.

À partir de l'an 1000, les guerres ne parviennent plus à renouveler les stocks d'esclaves (l'esclavage n'est plus rentable) ! La société atteint un stade de crise car elle ne parvient plus à nourrir sa population urbaine en augmentation. Cette crise impose une évolution sociétale.

Comme souvent, c'est face à la contrainte que les solutions émergent. On assiste au début de la révolution agricole du Moyen-Âge : en trois siècles, les rendements triplent. Pour obtenir un tel résultat, on change complè-



Serf wallon

tement de système agraire : la culture attelée légère à rotation biennale cède progressivement sa place à une culture attelée lourde à rotation triennale (voir plus loin). De nombreuses améliorations techniques apparaissent, elles concernent surtout le transport (chars à roues) et le travail du sol. Le collier d'attelage permet de tirer la herse. Celle-ci, en bois et terminée par des pointes métalliques, permet de scarifier le sol, d'émotter, et de préparer un lit pour les futures semences. On adopte le cheval, plus rapide que le bœuf pour une même force, comme animal de trait. Le labour permet également d'aérer le sol, d'enfouir le fumier et les mauvaises herbes, de faire circuler l'eau et de favoriser la minéralisation de la matière organique, menant à une augmentation des rendements à court terme.

MOYEN-ÂGE : ASSOCIATION CULTURE- ÉLEVAGE

Au Moyen-Âge, les cultures sont intimement associées à l'élevage. Afin de nourrir le bétail en hiver et dès la fin de l'Antiquité, on récolte une partie de l'herbe excédentaire de l'été qu'on laisse sécher pour en faire du foin. Cette

herbe est coupée en forêt ou dans de très rares prés de fauches sous-traités au troupeau commun par une clôture. L'outil de fauche est la faucille. À partir du Xe siècle, la grande faux se répand grâce aux progrès de la métallurgie, elle permet de couper de plus grandes quantités d'herbe, et a fortiori une augmentation des réserves de foin. Jusqu'à la fin du IX^e siècle, le troupeau villageois passait la journée dans les bois et les landes (les communs) et était parqué la nuit sur les champs, été comme hiver, générant un transfert de fertilité des communs vers les champs. Ce système est peu efficace et fastidieux : il impose de longs transports quotidiens et engendre des pertes de matière organique en route.

À partir du X^e siècle, les premières étables, granges et fenils sont construits : le bétail peut dès lors passer toute la mauvaise saison à l'étable et ses déjections sont mélangées au foin dont les quantités augmentent... Le fumier est inventé. Les surfaces occupées par les prés de fauches augmentent. Les chars permettent de transporter le foin dans les fenils et le fumier sur le champ en jachère... et la charrue per-

met l'enfouissement de ce fumier. (ENCADRÉ 1)

Ce modèle se répand petit à petit (la réorganisation des finages ne se faisant pas sans difficulté) à travers l'Europe pendant plusieurs siècles. En parallèle, la population augmente jusqu'à la fin de XIII^e siècle.

FIN DE LA JACHÈRE

À nouveau, le système atteint ses limites et c'est le début d'une nouvelle crise. On manque de bois, de terres, de nourriture tandis que la population continue elle d'augmenter ; ceci entraîne disettes, famines, surexploitation de l'écosystème et épidémies (la peste noire arrivée d'Asie se propage au sein de populations déjà fragilisées). Suivent guerres et pillages, et 150 ans de déclin. Un début de reprise s'amorce à la fin du XV^e siècle, mais, à la fin de XVI^e, de nouveaux signes de surpeuplement apparaissent. Les épidémies sont toutefois moins fortes, les évolutions techniques

Le labour permet également d'aérer le sol, d'enfouir le fumier et les mauvaises herbes, de faire circuler l'eau et de favoriser la minéralisation de la matière organique...

reprennent et se diffusent. Dont une qui va tout changer : l'abandon total de la jachère. Une nouvelle révolution agricole est en route, elle prendra son essor aux XVIII^e et XIX^e siècles.

L'abandon de la jachère est donc la principale caractéristique de cette nouvelle révolution agricole (ENCADRÉ 2).

Vers 1880, les campagnes sont occupées au maximum par rap- ▶

1 M. Mazoyer et L. Roudart, *Histoire des agricultures du monde. Du Néolithique à la crise contemporaine*, Paris, Points, 2002.

2 N. Dendoncker et C. Ker, « L'agriculture globalisée : de la Belgique aux Philippines – impacts, enjeux et perspectives », *GEO* (Revue de la Fédération des professeurs de géographie), Bruxelles, n°71, 2012.

3 1 quintal = 100 kg.

ENCADRÉ 3 : Le procédé Haber-Bosch

Cette année-là, le chimiste allemand Fritz Haber met au point un procédé qui permet d'extraire du diazote atmosphérique sous forme d'ammoniac liquide, c'est le procédé Haber. Une équipe de recherche de la société BASF parvient, en 1913, à mettre au point la première application industrielle du procédé Haber : on parle du procédé Haber-Bosch, Carl Bosch étant responsable de son industrialisation. Le procédé a une importance militaire certaine, car l'ammoniac peut être transformé en acide nitrique, précurseur de la poudre à canon et d'explosifs puissants (comme le TNT et la nitroglycérine). Fritz Haber produit aussi des gaz chlorés utilisés pour la première fois à Ypres durant la Première Guerre mondiale. Carl Bosch, lui, en travaillant pour BASF, produit des munitions pour l'armée allemande. Aujourd'hui, un tiers de la production alimentaire mondiale est produit avec des engrais chimiques issus de ce processus polluant et énergivore. ■

ENCADRÉ 4 : Concentration foncière et exode rural

Dans les pays tropicaux sur lesquels s'exerce encore l'influence des capitaux de l'Europe et des États-Unis, suite à la colonisation, les grandes plantations industrielles prospèrent. Ces grandes plantations furent d'ailleurs un moteur de la colonisation : elles accompagnent la constitution des grands empires anglais, français, espagnols, portugais, hollandais... L'indépendance politique ne signifie pas la fin de la grande plantation. Des capitaux européens et américains sont toujours disponibles, de même qu'une oligarchie locale liée au pouvoir politique. Cette agriculture d'exportation s'impose entre autres sur de nombreuses îles et régions côtières faciles d'accès. Aux Philippines par exemple, colonie américaine jusqu'au milieu du XX^e siècle, une très grande concentration foncière facilite la création de très grandes plantations. Monocultures de canne à sucre, ananas, bananes, huile de palme se partagent l'espace sur des dizaines de milliers d'hectares, bien aidées par la vague de déforestation qui prive l'archipel de plus de 80% de ces forêts en un siècle. Cette concentration foncière laisse des millions de paysans sans terres et contribue également à l'exode rural et à la bidonvillisation. Les problèmes des métropoles du Sud ne se régleront jamais sans une redéfinition complète du modèle agricole dominant. ■



port aux techniques disponibles. Encore une fois, la population continuant d'augmenter, on atteint la limite du système.

Comme à chaque fois, une période de crise impose une période de créativité. Grâce aux développements de l'industrie, faut-il le rappeler, eux-mêmes permis par les améliorations agricoles de la révolution agricole précédente, l'agriculture se mécanise de plus en plus. Fin XIX^e-début XX^e, une série de nouveaux outils agricoles sont inventés. Rapidement, on passe de la mécanisation à la motorisation, qui se développe surtout aux États-Unis avant de se répandre en Europe.

Avec l'utilisation des biotechnologies en sélection variétale, les brevets font également leur entrée dans le monde végétal. Les agriculteurs tiennent le rôle d'utilisateurs, « bénéficiaires » de ces technologies...

L'APPARITION DES ENGRAIS CHIMIQUES

1909 marque un tournant dans l'histoire de l'agriculture, avec la découverte du procédé Haber-Bosch (ENCADRÉ 3), qui aboutira à l'invention des engrais chimiques.

Petit à petit, en parallèle avec l'ouverture des marchés, on assiste à une spécialisation des régions en ce pour quoi elles sont les plus rentables. Ceci implique une dissociation de la culture et de l'élevage. Les engrais ne sont plus produits localement et sont remplacés par les engrais chimiques. Ces engrais peuvent être transportés sur de longues distances grâce aux nouvelles améliorations dans le secteur des transports : la création d'autoroutes, la généralisation du transport par camion. Au fil du XX^e siècle, les coûts de transports pèsent de moins en moins dans le coût total d'une marchandise agricole. En parallèle à cette

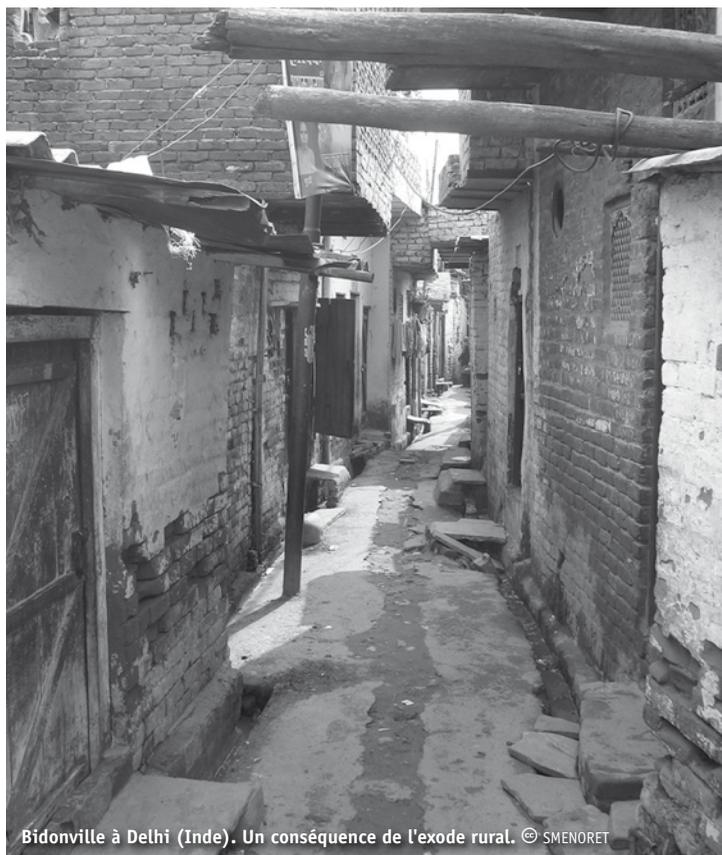
moto-mécanisation, cette chimisation et cette spécialisation de l'agriculture, d'importants changements en matière de sélection végétale vont avoir lieu. Sans entrer dans les détails⁴, les semences qui depuis les débuts de l'agriculture étaient propriétés collectives, patrimoine du genre humain, deviennent propriété privée. La propriété intellectuelle portant sur les caractéristiques, elle se transmet à la semence produite par l'agriculteur pourtant issue de sa propre récolte ! Avec l'utilisation des biotechnologies en sélection variétale, les brevets font également leur entrée dans le monde végétal. Les agricul-

teurs tiennent le rôle d'utilisateurs, « bénéficiaires » de ces technologies...

L'ensemble de ces changements engendre une augmentation de rendements par unité de main-d'œuvre

considérable dans nos régions. Comme l'écrit M. Mazoyer : « *Multiplicant par dix la production et par cinquante la productivité du travail, ce nouveau système agricole et alimentaire, composé de sous-systèmes spécialisés exploitant des matériels biologiques sélectionnés, s'est avéré capable de nourrir de manière pléthorique toute une population dont une infime fraction seulement doit encore se consacrer aux tâches agricoles. C'est dire l'étendue qu'ont pu prendre, en cette fin de XX^e siècle, les activités non agricoles, les plus utiles mais parfois aussi les plus dérisoires, voire les plus nuisibles.* »

Ces augmentations de rendements n'ont pas eu lieu partout, tant s'en faut. Les systèmes d'agriculture forestière d'abattis brûlés, ancêtre de toute forme d'agriculture, subsistent encore dans certaines régions, notamment aux Philippines (voir plus loin). Certaines parties du Sahel



Bidonville à Delhi (Inde). Un conséquence de l'exode rural. © SMENORET

pratiquent toujours la culture atelée légère à l'araire. Actuellement, on observe un rapport de productivité agricole de 1 à 500 entre les formes d'agriculture les plus anciennes et les plus modernes.

Le problème est lié à la mise en concurrence sur un même marché (global) de systèmes qui présentent des conditions naturelles mais surtout des stades d'évolution techniques, des conditions d'accès à la terre et aux semences fortement inégaux. L'héritage colonial est évident : la colonisation a mis en place une agriculture minière dans les pays du Tiers-monde et a favorisé des systèmes très inégaux de propriétés foncières. Jusqu'en 2007, on observe une surproduction et une baisse structurelle des prix agricoles au niveau global. Les petits producteurs ont été les premiers à souffrir de cette baisse des prix qui a notamment condamné des milliers de paysans philippins à l'exode rural vers les bidonvilles de Manille... et nos producteurs belges à accroître la taille de leurs exploitations pour tenter de survivre face aux pays les plus compétitifs (Brésil et Argentine).

QUELS ENSEIGNEMENTS TIRER AUJOURD'HUI ?

La tendance récente (due à diverses circonstances climatiques et géopolitiques) est pourtant à la hausse des prix. Celle-ci provoque des émeutes de la faim (comme en 2008) dans les villes peuplées de paysans de l'exode rural, paysans contraints d'acheter une nourriture industrielle internationale.

La faim, parlons-en... Le système agricole actuel provoque l'existence d'un milliard de personnes sous-alimentées. Contrairement aux idées reçues, c'est surtout en Asie que se marque cette sous-alimentation structurelle. Asie ou la révolution verte n'a pas fait que des miracles, loin de là. Pourtant, le système crée également 1,6 milliard de sur-nourris (en situation de surcharge pondérale) dont 400 millions d'obèses. Plus inquiétant, le nombre de sous-nourris et le nombre de sur-nourris sont tous les deux en augmentation⁵.

Partout, les céréales sont à la base de notre alimentation, que ce soit directement, ou de plus en plus de manière indirecte : pour

nourrir le bétail qui nous nourrit. Pour ce faire, on importe du soja brésilien issu de la déforestation.

Autre conséquence : la concentration foncière et l'exode rural se marquent un peu partout (ENCADRÉ 4).

Malgré la situation actuelle de surproduction liée à l'augmentation des rendements (intensification agricole), on constate encore une extensification agricole qui se traduit par une augmentation des superficies cultivées, notamment suite à la déforestation. Au Brésil, la pratique du *ranching* (ou ce qu'on pourrait appeler la culture des hamburgers...) est responsable à elle seule d'environ 60% de la déforestation.

Aux Philippines, l'île de Mindanao (au sud de l'archipel) se peuple tardivement. Suite à la vague de déforestation qui s'étale des années 60 à 80, de grandes plantations occupent les vallées. En parallèle, d'importantes po-

Les petits producteurs ont été les premiers à souffrir de cette baisse des prix qui a notamment condamné des milliers de paysans philippins à l'exode rural vers les bidonvilles de Manille...

pulations de migrants philippins s'installent sur les terres montagneuses nouvellement déforestées. Les populations indigènes qui, lorsque les densités de population le permettent, utilisent la forêt de manière durable en pratiquant l'agriculture sur abattis brûlés, sont repoussées plus haut dans les montagnes, au sein des forêts résiduelles proches des lignes de crêtes. Les migrants ►

4 Le lecteur intéressé se référera à N. Dendoncker et C. Ker, *op. cit.*.

5 J.-P. Charvet, *Atlas de l'agriculture. Comment pourra-t-on nourrir le monde en 2050 ?*, Editions Autrement, 2010.

► établissent des pratiques agricoles similaires à celles qu'ils exerçaient dans les basses terres du centre de l'archipel, les maïs hybrides ou OGM (soutenus par le gouvernement) couvrent les pentes raides des versants. Ces pratiques (notamment l'usage de la charrue sur des pentes fortes et dans le sens de la pente) provoquent une érosion et une perte de nutriments considérables, menant souvent à un abandon de la parcelle rendue infertile et à la déforestation d'autres parcelles. Citons encore inondations, glissements de terrains et perte de biodiversité comme autres conséquences négatives de ces pratiques.

DIVERSITÉS AGRICOLE ET CULTURELLE EN BERNE

Outre cette perte de biodiversité « naturelle », on assiste également à une perte de biodiversité agricole. On déplore une érosion génétique conséquente au remplacement des variétés traditionnelles par des variétés commerciales : selon l'Agence des Nations unies pour l'alimentation (FAO), les 3/4 de la diversité agricole auraient été perdus durant ce dernier siècle ; 90% de notre alimentation provient de 15 espèces de plantes ; blé-riz-maïs fournissent à eux seuls 50% de la consommation végétale. Ceci s'accompagne également d'une perte de diversité intra-variétale. Aux Philippines, le modèle de développement comporte l'introduction des variétés modernes homogènes, à hauts rendements et hauts intrants. Les aides à l'agriculture sont conditionnées à l'utilisation de ces variétés.

Suite au transfert du travail d'amélioration variétale à un secteur extérieur, nos agriculteurs ont perdu ce savoir-faire. Ils sont donc dépendants du sec-

teur semencier pour assurer une réponse variétale aux futurs défis environnementaux et humains. Ils sont également tributaires des choix technologiques de ce secteur... hybrides stériles, inadéquation des variétés au bio, dépen-

Les agriculteurs ne disposent plus de l'accès aux variétés anciennes et adaptées, accès pourtant nécessaire pour que les agriculteurs puissent refaire leur propre sélection.

dance aux intrants, OGM... Cette dépendance est en outre affermie par le fait que les agriculteurs ne disposent plus de l'accès aux variétés anciennes et adaptées, accès pourtant nécessaire pour que les agriculteurs puissent refaire leur propre sélection. Les anciennes variétés et la diversité ont en effet été remplacées par une poignée d'espèces et de variétés agricoles homogènes et souvent stériles. Les variétés anciennes ont quant à elles été stockées dans des banques de gènes, généralement contrôlées par les sélectionneurs et destinées à alimenter leurs programmes de recherche (coffre-fort génétique au Spitzberg⁶).

En Belgique, certaines associations tentent tant bien que mal de promouvoir l'accès à la diversité génétique. Aux Philippines, d'autres associations procèdent à un inventaire continu des variétés indigènes de riz, à l'aménagement de l'accès des paysans à ces semences. Au Nord comme au Sud cependant, les inconvénients financiers à cultiver les variétés locales provoquent leur disparition. Économiquement, à court terme, il est toujours plus intéressant de cultiver des variétés modernes à

haut rendement donnant des produits homogènes que des variétés locales. Il semble dès lors fondamental de trouver des incitants financiers favorisant l'utilisation de variétés locales.

Enfin, on oublie souvent de le mentionner, un troisième type de perte de biodiversité s'opère en parallèle. Il s'agit d'une perte de diversité culturelle. Les cultures traditionnelles indigènes de Mindanao sont menacées face à l'intrusion souvent

brutale d'éléments culturels liés à l'économie de marché. Mis en contact avec l'agriculture des migrants et les grands semenciers, les indigènes s'engagent dans des contrats en apparence prometteurs mais en réalité bien peu avantageux. La première année, ils reçoivent semences et fertilisants et doivent en contrepartie céder une partie des récoltes de maïs, récoltes annoncées comme plantureuses. Les années suivantes, ils doivent acheter semences, fertilisants et pesticides. Soumis aux aléas du climat et du marché, les rendements et les prix sont très instables. En outre, ne pratiquant plus une agriculture de subsistance, ces agriculteurs sont contraints d'acheter leur nourriture aux prix du marché. Certains s'endettent et sont obligés de céder leur terre, et de contribuer à l'exode rural et à la « bidonvilisation » du pays. À terme, on peut craindre une disparition culturelle liée à la disparition de biodiversité naturelle.

En Belgique, les investissements liés à l'agriculture moderne exigent de grands espaces, de nouvelles granges et étables sont construites, voire de nou-



velles fermes, en dehors des villages, au sein de l'espace cultivé entre autres à cause de la pression des néo-ruraux qui rêvent d'une campagne idéale, sans bruit ni odeurs agricoles. Les rotations se simplifient à l'extrême, et il n'est pas rare d'observer une même monoculture plusieurs années de suite sur une même parcelle (certains agriculteurs parlent de rotation « blé sur blé » (sic)!). Le remembrement se poursuit et s'avère un casse-tête au niveau cadastral. L'agriculture spécialisée impose souvent une séparation complète entre la culture et l'élevage. On est passé d'un système fermé au sein duquel les transferts de matière organique étaient locaux à un système au sein duquel les transferts d'engrais (organiques ou minéraux) se font sur de grandes distances. Pourtant, malgré la spécialisation et l'accroissement de la taille des exploitations, même les zones de grandes cultures ont du mal à résister à la pression foncière résidentielle ou commerciale dans les zones les plus attractives. À l'inverse, dans les zones les moins attractives, la campagne est fragilisée, la population agricole et rurale en déclin, le chômage en hausse et les conifères occupent les espaces agricoles abandonnés.

POUR UN DÉVELOPPEMENT ENDOGÈNE

Le diagnostic territorial de la Conférence permanente du développement territorial (CPDT)⁷ présente une analyse de la vulnérabilité de l'agriculture à notre

sens peu pertinente car basée uniquement sur des facteurs propres aux exploitations. La vulnérabilité de l'agriculture ne peut s'envisager à cette seule échelle locale dans un contexte où les dynamiques économiques actuelles s'envisagent à l'échelle globale. Les pays où les coûts de production sont les plus bas (Brésil, Argentine pour les céréales et l'élevage; Nouvelle-Zélande pour le lait...) déterminent les coûts des produits sur un marché global. À ce titre, la Wallonie est très loin d'être compétitive.

Aujourd'hui, de nombreuses exploitations ne subsistent que grâce aux subsides de la Politique agricole commune. Que ferait-on de ces espaces s'ils n'étaient plus cultivés ou destinés à l'élevage? Il ne s'agit pas, contrairement à ce qu'affirme le diagnostic territorial, d'une simple réserve foncière. Il ne s'agit pas non plus d'espaces pour y produire des agrocarburants. Penser cela, c'est admettre implicitement que l'Amazonie est une réserve foncière pour nourrir l'Europe et faire fi du principe de solidarité internationale.

D'autre part, le futur de l'agriculture en Belgique est loin d'être écrit, contrairement à ce que prétend le diagnostic territorial de la CPDT en utilisant le futur simple pour décrire un futur complexe et incertain. Nous pensons que cette course vers des exploitations toujours plus grandes afin d'être compétitif sur le marché mondial est perdue d'avance, et

ce pour deux raisons.

Premièrement, pour assurer chimisation, moto-mécanisation et maintien de variétés à haut rendement nécessitant un panel technologique, l'agriculture intensive moderne repose en grande partie sur l'accès à un pétrole relativement bon marché disponible en quantité abondante. Sans même évoquer les conséquences écologiques, économiques, et sociales d'un système agricole globalisé où les agriculteurs les plus compétitifs font face aux plus démunis sur un même marché, il suffit de considérer la fin à plus ou moins long terme de ces ressources pétrochimiques pour se convaincre de la non-durabilité d'un tel système. D'autre part, d'autres ressources essentielles à cette agriculture intensive connaissent ou dépassent leur pic de production, c'est le cas du phosphore.

Aujourd'hui, de nombreuses exploitations ne subsistent que grâce aux subsides de la Politique agricole commune. Que ferait-on de ces espaces s'ils n'étaient plus cultivés ou destinés à l'élevage?

Deuxièmement, le coût de la main-d'œuvre, la pression foncière, le morcellement relatif du parcellaire⁸ malgré le remembrement, par rapport à d'autres pays disposant de terres abondantes ►

6 Chambre souterraine située sur l'île norvégienne du Spitzberg où sont conservées des graines de toutes les cultures vivrières de la planète. (NDLR - Wikipédia)

7 CPDT, « Diagnostic Territorial de la Wallonie », Service Public de Wallonie, Namur, 2011.

8 Parcellaire : découpage du territoire en parcelles.

- et/ou d'une main-d'œuvre bon marché, fait qu'il sera toujours plus rentable de produire les productions actuelles ailleurs : là où l'espace est disponible et la main-d'œuvre bon marché (pays neufs, Brésil, Argentine).

L'analyse du diagnostic territorial de la CPDT est donc biaisée. Nous affirmons que l'ensemble des exploitations wallonnes est en danger. Pire, toute tentative visant à une plus grande industrialisation de l'agriculture rendra la transition à venir plus compliquée. Au niveau de la qualité de vie, cette situation implique une banalisation des paysages agricoles peu attractifs, des conflits entre agriculteurs et néoruraux, une pollution des nappes phréatiques, bref, une destruction de services écosystémiques normalement fournis gratuitement par les agro-écosystèmes.

SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

Comment expliquer cette situation ? Les services écosystémiques (SE) sont l'ensemble des biens et services fournis gratuitement par les écosystèmes (naturels ou anthropisés) et essentiels à la survie et au bien-être de l'homme. Au sein des agro-écosystèmes, la biodiversité fournit une série de SE au-delà de la simple production de nourriture. Ceux-ci incluent par exemple le recyclage des éléments nutritifs, la régulation des microclimats et l'équilibre des processus hydrologiques locaux. La production de nourriture et de fibres reste toutefois l'objectif premier de l'agriculture et de la grande majorité des agriculteurs. Céréales, bétail, foin et fibres sont utilisés pour rencontrer des objectifs de subsistance ou (de plus en plus) de marché, bien souvent sans tenir compte de la fourniture d'autres services.



Parmi ceux-ci, les services dits de « soutien » sont de première importance, le maintien de la fertilité du sol est sans doute l'exemple le plus probant. Même dans les systèmes de production les plus intensifs dépendant d'engrais chimiques, la matière organique du sol est essentielle au développement des cultures. En ce qui concerne les services de

Être agriculteur ne signifie pas uniquement nourrir le monde. Au contraire, la fonction d'agriculteur et de gestionnaire du territoire s'élargit à la gestion de la biodiversité et des paysages.

régulation, les systèmes agraires peuvent réguler les populations de pollinisateurs, mais aussi d'insectes et d'organismes ravageurs et pathogènes. Les pertes de sols par érosion peuvent également être régulées par une gestion appropriée de l'espace agricole. Enfin, les services culturels incluent l'esthétique d'un paysage agricole, sa valeur éducative (fermes pédagogiques), sa fonction de loisir et de tourisme (tourisme à la ferme).

On le constate, être agriculteur ne signifie pas uniquement nourrir le monde. Au contraire, la fonction d'agriculteur et de gestionnaire du territoire s'élargit à la gestion de la biodiversité et des paysages. La plupart de ces SE sont des biens publics aux-

quels n'est attribuée aucune valeur monétaire. La conséquence est double. D'une part, l'agriculteur ne perçoit généralement aucun revenu pour le maintien voire la restauration de ces SE. D'autre part, les coûts que génère la destruction de ces services par certaines pratiques agricoles n'incombent pas aux agriculteurs. Par exemple, un agriculteur obtiendra de plus hauts rendements par l'application de fertilisants minéraux azotés, mais ne paiera pas les coûts environnementaux liés aux infiltrations des excès d'azote dans les eaux souterraines ou ceux liés aux exportations dans l'atmosphère. Pourtant, un maintien des services écosystémiques bénéficierait à l'ensemble des agriculteurs : les haies peuvent servir de refuge à une importante faune utile, les fleurs servent aux insectes pollinisateurs (problématique de la disparition de l'abeille). Le maintien d'un paysage diversifié bénéficie également à un public plus large, aux promeneurs, et contribue à la préservation de notre qualité de vie.

On distingue deux grands types de SE en agriculture⁹ : un ensemble de SE essentiel pour le bon fonctionnement de l'agriculture et un ensemble de SE fournis par les systèmes agraires. Parmi les services fournis par l'agriculture,

la plupart échappent au marché. Comme économiquement il est plus rationnel à court terme de faire le choix de l'agriculture intensive et de privilégier les services de production, une solution peut être de rétribuer les agriculteurs pour les autres services rendus par l'agriculture à elle-même et au reste de la société. Par ce biais, l'agriculteur reçoit une somme qui compense une perte éventuelle de rendement liée à des pratiques plus respectueuses de l'environnement. L'autre solution est de contraindre les agriculteurs à respecter certaines règles afin de ne pas détruire les SE, selon le principe pollueur/payeur. Au niveau européen, certaines mesures environnementales sont mises en place dans le cadre du deuxième pilier de la Politique agricole commune : la conditionnalité des aides au respect de bonnes pratiques agricoles s'apparente à cette dernière solution tandis que l'octroi de subsides liés à la mise en place de mesures agri-environnementales (MAE) récompense les agriculteurs s'engageant sur base vo-

L'agroécologie peut être définie comme l'étude intégrative de l'écologie du système de production alimentaire dans son entièreté, c'est-à-dire en prenant en compte ses dimensions écologique, économique et sociale.

lontaire à mettre en place ces mesures (bandes enherbées, maintien et création de haies...). Notons que ni l'éco-conditionnalité des aides ni les MAE ne visent une approche holistique prenant en compte l'ensemble des SE. Le terme « service écosystémique » n'est d'ailleurs jamais utilisé.

À l'heure actuelle, le paiement

pour la fourniture de SE ou la pénalité liée à la destruction de ceux-ci s'apparentent souvent à un pansement sur une plaie béante dans le sens où les fondements mêmes du système de l'agriculture productiviste sur un marché globalisé ne sont pas remis en cause. Par exemple, une bande enherbée en bordure de culture jouera bien son rôle de zone tampon entre un champ et une rivière ou un bois mais n'empêchera pas l'application d'engrais chimique dans le champ en question. Idéalement, les mesures favorisant les SE devraient s'inscrire dans le cadre d'une transition vers une agriculture durable.

VERS L'AGROÉCOLOGIE

Insistons sur le fait que cette durabilité n'a de sens que si elle respecte les trois piliers du développement durable : le respect de l'environnement, la rentabilité économique et peut-être surtout la dimension sociale avec comme but ultime une amélioration de la qualité de vie. En ce sens, l'agriculture ne sera durable

que si elle est choisie par l'ensemble des membres de la société.

Cette transition se fera par le biais de l'agroécologie qui propose l'émergence d'une agriculture intensive-ment écologique.

L'agroécologie peut être définie comme l'étude intégrative de l'écologie du système de production alimentaire dans son entièreté, c'est-à-dire en prenant en compte ses dimensions écologique, économique et sociale¹⁰. Les auteurs rappellent que cette définition large et interdisciplinaire de l'agroécologie per-

met d'identifier les coûts et bénéfices réels du système agricole actuel et d'en évaluer les externalités à court et à long terme. À terme, la prise en compte et l'évaluation de l'ensemble des SE fournis par les agrosystèmes devrait permettre l'établissement de systèmes agraires multifonctionnels, répondant aux principes de l'agroécologie.

L'agroécologie se base également sur une maximisation de l'utilisation du capital culturel (savoir locaux, connaissances fines des modes de croissances des cultures) et propose de créer des systèmes à cycles fermés (retour de la fertilisation organique, valorisation des sous-produits agricoles, développement de circuits courts) visant à augmenter l'autonomie et la résilience des systèmes de production. Dans le contexte de la transition énergétique (diminution des énergies fossiles et d'autres matières première du sous-sol), cette autonomie doit être recherchée. Les agriculteurs et consommateurs locaux doivent se réappropriier les composantes du système : réappropriation des semences par les cultivateurs, meilleur prix de revient par suppression de certains intermédiaires, réappropriation du sens et du plaisir de la nourriture locale par les consommateurs. Des exemples fleurissent déjà aux quatre coins du globe, et le mouvement s'étend en Europe ►

9 Pour plus de détails, voir N. Dendoncker et A. Van Herzele, « Les Services Ecosystémiques au service de l'agroécologie et d'un aménagement durable du territoire », D. Van Dam, J. Nizet et P. Stassart (eds), *L'agroécologie : des semences à l'assiette*, Educagri (à paraître).

10 C. Francis, G. Lieblein, S. Gliessman, T.-A. Breland, N. Creamer, R. Harwood, L. Salomonsson, J. Helenius, D. Rickerl, R. Salvador, M. Widenhoeft, S. Simmons, P. Allen, M. Altieri, C. Flora et R. Poincelot, « Agroecology : The Ecology of Food Systems 1 », *Journal of Sustainable Agriculture*, 22 (3), 2003, pp. 99-118.

► et en Belgique (permaculture en Brabant-Wallon, agro-foresterie dans le Namurois...).

Citons en exemple la coopérative Agribio fondée par trois agriculteurs du Brabant Wallon et du Namurois (ENCADRÉ 5).

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE

L'importance des acteurs de terrain (les Groupes d'action locale - Gal) est capitale dans la réussite de ces initiatives. Le défi est considérable tant est grande l'inertie du système : la taille des parcelles facilite l'agriculture motorisée, les investissements en machines doivent être rentabilisés, la propriété foncière et la question du bail à ferme ne facilite pas l'installation de nouveaux agriculteurs... Ces acteurs ne pourront sans doute pas remettre en cause les accords de l'OMC mais le changement par l'exemple, et la diffusion de ce changement, peut favoriser la transition. Le monde politique doit être conscientisé de la valeur d'un tel changement et proposer des mesures d'accompagnement. En ce sens, les politiques liées aux SE doivent être établies suivant une vision holistique d'une transition vers une agriculture durable. Le monde scientifique doit également être mobilisé. La mise en place d'agro-écosystèmes réellement durables nécessite une plus grande mobilisation du capital de savoirs pas uniquement agronomiques, mais aussi écologique, économique, géographique et sociologique. De nombreuses recherches sont à prévoir durant les prochaines décennies et les pôles universitaires devront unir leurs compétences car il s'agit de résoudre un problème sociétal nécessitant une approche transdisciplinaire.

Une transition réussie vers un modèle agricole durable engen-

ENCADRÉ 5 : Agribio



La coopérative Agribio ne produit pas uniquement des cultures maraîchères mais également des céréales, qu'elle transforme elle-même (en farine, pain et autres produits dérivés). La commercialisation se fait ensuite via des circuits courts et les intermédiaires sont limités. Ce type d'agriculture permet au producteur d'être payé au prix juste en se passant des habituels intermédiaires d'amont (fabricant d'engrais chimiques) et d'aval (supermarchés) c'est-à-dire bien souvent des multinationales (l'argent perçu ne profite pas directement à la Wallonie).

En outre, l'autonomie énergétique est également visée et les fermes misent sur le photovoltaïque. Elles utilisent également un patrimoine bâti local comme source d'énergie : les moulins. Les produits alimentent les nombreux magasins distributeurs de produits biologiques locaux qui sont pourtant encore largement contraints d'importer une grande partie de leurs produits. Elles recréent des dynamiques sociales et économiques en milieu rural. Ce genre d'exemples doit être valorisé et diffusé, pour susciter l'imitation. ■

drera une nouvelle organisation territoriale. Cette agriculture sera génératrice d'emplois à plusieurs égards.

Premièrement, la mise en place des agrosystèmes du futur demandera vraisemblablement une main-d'œuvre plus importante qu'actuellement, en tout cas, tant que la réflexion sur les systèmes optimaux à mettre en place ne sera pas aboutie (ges-

lieu de production. À ce propos, on peut faire un lien avec une partie un peu négligée du patrimoine rural : les moulins (d'ailleurs utilisés par Agribio), omniprésents en région wallonne mais peu valorisés. Une restauration multifonctionnelle (à des fins agricoles et touristiques) est à encourager.

Troisièmement, les agro-écosystèmes du futur seront multifonctionnels. Outre les activités de production de nourriture, l'agriculture fournira aussi de la biomasse (résidus des cultures) pour la création d'énergie locale. Le tourisme rural devrait également se développer et l'agriculture

Le retour à des circuits courts impliquera la mise en place d'activités de transformation et de distribution des produits agricoles à proximité de leur lieu de production.

tion culturelle de plantes en association, optimisation de l'intégration des systèmes de culture et d'élevage...).

Deuxièmement, le retour à des circuits courts impliquera la mise en place d'activités de transformation et de distribution des produits agricoles à proximité de leur

contribuera à l'esthétique paysagère. Enfin, soulignons le rôle éducatif de l'agriculture (fermes pédagogiques). Ceci laisse à penser que l'agriculture contribuera à la création de nouvelles ruralités, et que les liens entre producteurs et résidents se renforceront.

En somme, l'agriculture contri-

buera à recréer des espaces à haute qualité de vie en milieu rural. Des mesures politiques volontaristes devront être mises en place pour profiter de ces nouvelles synergies, en renforçant la création de pôles groupés d'habitats, emplois et services, en suscitant la création de Groupes d'action locale (Gal). Une nouvelle mobilité en milieu rural devra aussi être inventée. Enfin, l'agriculture renforcera également le lien entre milieux ruraux et urbains, en répondant aux demandes des villes régionales entre autres par le renforcement du maraîchage.

VUE HOLISTIQUE

Les enjeux liés à la gestion des espaces forestiers sont très semblables à ceux liés aux espaces agricoles. La principale différence est que la prise de conscience donne déjà lieu à des premiers résultats, peut-être parce que la nécessaire gestion multifonctionnelle des espaces forestiers est évidente : sylviculteurs, chasseurs, promeneurs à pied ou à vélo, naturalistes, enseignants et élèves, doivent en effet se partager ces espaces. Il faudra d'ailleurs réconcilier le secteur de l'agriculture et de la foresterie par le biais de l'agroforesterie, et *a fortiori* repenser le principe de zonage des espaces (plan de secteur) afin de faire face à ce besoin de multifonctionnalité. À nouveau, une analyse holistique des services fournis par les systèmes forestiers wallons est pertinente pour influencer leur avenir.

À ce titre, le projet « Life tourbières » est un bel exemple de réussite. Les projets Life entrepris en Wallonie sont cités en modèle par l'Europe. Sans entrer dans les détails, ces projets créent une situation gagnant-gagnant-ga-

gnant : ils remplacent des plantations d'épicéas non rentables, car établies sur des sols gorgés d'eau nécessitant un drainage coûteux, par des milieux ouverts de tourbières. La biodiversité en profite, de même que le promeneur qui voit s'offrir à lui des paysages plus attractifs que les sombres pessières¹¹. Enfin, les hôteliers locaux voient une augmentation du nombre de nuitées, notamment en période du brame du cerf : cerfs qui en plus d'être entendus peuvent maintenant être vus.

Que ce soit en agriculture ou en foresterie, la réflexion et l'action doivent se mener dès à présent afin d'anticiper aujourd'hui les changements à mettre en place demain. Il importe avant tout de changer de trajectoire : toute initiative renforçant les déséquilibres actuels rendra la transition plus difficile.

RÉCRÉER DES DYNAMIQUES LOCALES

Le système actuel de l'agriculture globalisée a atteint ses limites. Il fait fi du principe de solidarité internationale et des autres grands principes du développement durable. Il sous-nourrit près d'un milliard de personnes, en sur-nourrit un autre milliard. En Belgique, on peut craindre une disparition totale des agriculteurs. D'autre part, l'énergie pétrochimique de même que d'autres ressources mobilisées par ce type d'agriculture deviennent rares et chères. Une nouvelle transition énergétique doit avoir lieu : il faut bien sûr repenser les villes, la mobilité, mais aussi et même avant tout l'agriculture. Dès lors, une nouvelle transition agricole semble indispensable. On créera de nouveaux systèmes agraires pour anticiper la fin de ces ressources.

L'agriculture durable sera for-

cément plus locale et contribuera au développement endogène des territoires. À ce titre, l'aménagement du territoire ne peut négliger l'agriculture sous prétexte que les dynamiques économiques agricoles sont globales. Au contraire, il importe de recréer des dynamiques locales. Les espaces ruraux du futur (agricoles et forestiers par exemple) seront multifonctionnels et maximiseront les services écosystémiques. Ils seront accompagnés par la création d'une nouvelle paysannerie qu'on peut qualifier de post-moderne, mobilisant les savoirs

Le système actuel de l'agriculture globalisée a atteint ses limites. Il fait fi du principe de solidarité internationale et des autres grands principes du développement durable.

les plus pointus à la recherche d'une meilleure qualité de vie.

La maximisation des services écosystémiques dans un contexte international et institutionnel porteur doit favoriser la transition agroécologique. L'agroécologie sera à la base de nouvelles ruralités, plurielles, chaque territoire ayant son identité propre, ses propres terroirs. Il conviendra de faire preuve de créativité. L'agroécologie sera créatrice d'emplois, de vie et de bien-être en milieu rural. Dans l'immédiat, il importe avant tout de changer de trajectoire : toute initiative allant dans le sens des dynamiques actuelles rendra la transition plus difficile. ■

11 Forêts d'épicéas.

L'ODYSSÉE
DE L'ESPACE

L'ESPACE PUBLIC POUR TOUS! VRAIMENT?





Gender mainstreaming : l'urbanisme peut-il contribuer à l'égalité ?

L'urbanisme se décline-t-il uniquement au masculin ? Plusieurs exemples de luttes locales, régionales et nationales ici et là en Europe indiquent clairement le contraire.

Reste à travailler les mentalités pour convaincre les architectes, urbanistes et autres décideurs publics que la discipline n'est pas uniquement technique et donc « neutre ».

LIDEWIJ TUMMERS

chercheuse à l'Université technique de Delft, architecte à Rotterdam

Comment les pratiques d'urbanisme peuvent-elles contribuer à une égalité de choix, un accès plus juste aux ressources urbaines ? Voilà une des questions qui occupe les réflexions et pratiques de nombreux urbanistes et activistes urbains. Pourtant, les enjeux de l'inégalité sociale entre les hommes et les femmes ont été moins étudiés dans les différentes disciplines liées au développement spatial que dans les politiques sociales. Quels liens existe-t-il entre l'aménagement du territoire et les positions sociales d'homme et de femme ? Tous les pays de l'Union européenne ont adopté la politique du *gender mainstreaming*, à l'occasion du traité d'Amsterdam¹.

Dans différents pays, des initiatives féministes de logement, transport et espace publics se sont inscrites dans cette politique. Le présent article explorera les réalités que ces initiatives ont révélées, en étudiant des exemples concrets de solu-

tions proposées. L'objectif est de montrer qu'il n'existe pas une réponse universelle, un « *modèle urbain de la société non sexiste* »². Par contre, de nombreuses opportunités existent bel et bien, qui permettent une gestion de l'urbanisme en faveur de l'égalité sociale entre hommes et femmes.

LE GENRE

D'abord, évitons tout malentendu et indiquons ce qu'il faut entendre par le « genre ».

La notion s'utilise pour désigner les masculinités et féminités comme des construits culturels : on ne parle donc plus des « hommes » et des « femmes » comme des groupes homogènes. Cela permet d'intégrer le fait que les attentes attachées aux rôles féminins ou masculins peuvent varier selon les périodes historiques et les cultures.

En outre, ces attentes se croisent avec d'autres aspects sociaux : au début du XX^e siècle par exemple, il était très mal vu de chercher à gagner sa vie lorsqu'on était femme de la bourgeoisie, alors que pour l'ouvrière il s'agis-

sait d'une nécessité et d'une évidence d'être exploitée dans les usines. L'âge et les ethnicités doivent également être pris en compte. Il existe cependant des inégalités structurelles et persistantes entre le masculin et le fé-

Les enjeux de l'inégalité sociale entre les hommes et les femmes ont été moins étudiés dans les différentes disciplines liées au développement spatial que dans les politiques sociales.

minin – par exemple dans l'exercice de la violence, pour laquelle les hommes apparaissent en majorité dans les statistiques, tant d'ailleurs comme victimes que comme auteurs.

Les études de genre s'intéressent principalement aux *relations* entre les genres comme ►

1 Traité d'Amsterdam, 1991 : <http://ec.europa.eu/social/main>, septembre 2010.

2 D. Hayden, *Redesigning the American Dream: Gender, Housing, and Family Life*, w.w.Norton, 2002.

► rôles construits culturellement : les inégalités économiques, de pouvoir, l'exercice de l'être citoyen/ne.

C'est d'abord à l'occasion de la *Third World Conference on Women* en 1985 à Nairobi que le *gender mainstreaming* a été proposé comme stratégie. En voulant intégrer la notion de genre dans toutes les dimensions et les étapes des politiques, le *gender mainstreaming* cherche à rééquilibrer la balance face à la dynamique des inégalités. Depuis Amsterdam 1991, tous les États de l'Union européenne se sont désormais engagés à mettre en oeuvre une *politique active* de promotion de l'égalité.

Le *gender mainstreaming* est une stratégie qui s'adresse principalement aux structures et aux institutions, plutôt que de s'occuper des relations individuelles entre hommes et femmes : il cherche à modifier les législations, la représentation institutionnelle, les conditions de vie³.

GENRE ET URBANISME

Aujourd'hui, dans les pays européens, comme du reste dans le monde entier, l'essentiel du travail de soin, sans rémunération, correspond toujours au rôle féminin (les statistiques des Nations unies illustrent parfaitement le fait). Cela implique que les femmes ont des journées interrompues, des déplacements multiples : on fait un détour en rentrant du travail pour faire des courses, on emmène les enfants à l'école et à leurs autres activités, on accompagne un grand-parent à une visite médicale...

Les données sont très semblables dans les différents pays : pour effectuer ces déplacements multiples, les femmes utilisent majoritairement les transports en commun.

Les années quatre-vingt ont marqué le début de l'activisme féministe dans l'urbanisme. Une des priorités était l'amélioration des conditions de transport public pour améliorer la condition des femmes – cela reste toujours juste et valable dans nombre de situations locales.

Au-delà, la notion de genre permet de ne pas seulement interpellier les conditions d'aujourd'hui mais aussi de se projeter dans l'avenir, en travaillant sur les tendances prévisibles. Ainsi, si de plus en plus de femmes poursui-

vent une carrière professionnelle, du travail en sera sévèrement freinée, alors qu'elle est si nécessaire dans une Europe vieillissante.

ACCÈS DIFFÉRENCIÉ

Ce que vivent les femmes « à double carrière » correspond de plus en plus à ce que vivent également les foyers de personnes seules, qui se multiplient eux aussi dans les villes européennes. Quant aux professionnels n'ayant pas un horaire régulier de 9h à 17h, la «réconciliation des temporalités» entre les exigences domestiques, économiques et civiques est également bien compliquée : on vise les secteurs des transports, des hôpitaux ou du nettoyage.

Les hommes tendent à résoudre les

En ignorant « l'aiguillon du genre » dans la mobilité, les politiques visant à canaliser la présence urbaine des voitures sont moins efficaces.

difficultés d'autres manières que les femmes : ils vont au restaurant, en tout cas tant que leur salaire le leur permet, aux laveries et utilisent toutes sortes d'autres services hors domicile – un modèle d'ailleurs proposé par les féministes du début du XX^e siècle dans des plans de villes prévoyant des services collectifs à proximité de logements individuels abordables.

Tandis que l'espace dit public est réputé être « pour tout le monde », la réalité est que son accès en est différencié : des comportements sont considérés comme appropriés, d'autres non. Par exemple, à certains endroits et à certaines heures, la présence des femmes est mal vue, tandis que les hommes ont le « droit de regard ». De très nombreuses images exposées dans l'espace public montrent les corps féminins dans un rôle stéréotypé, et transmettent des messages sur l'appropriation « correcte » de l'espace. Un wagon de métro, un banc

difficultés d'autres manières que les femmes : ils vont au restaurant, en tout cas tant que leur salaire le leur permet, aux laveries et utilisent toutes sortes d'autres services hors domicile – un modèle d'ailleurs proposé par les féministes du début du XX^e siècle dans des plans de villes prévoyant des services collectifs à proximité de logements individuels abordables. Tandis que l'espace dit public est réputé être « pour tout le monde », la réalité est que son accès en est différencié : des comportements sont considérés comme appropriés, d'autres non. Par exemple, à certains endroits et à certaines heures, la présence des femmes est mal vue, tandis que les hommes ont le « droit de regard ». De très nombreuses images exposées dans l'espace public montrent les corps féminins dans un rôle stéréotypé, et transmettent des messages sur l'appropriation « correcte » de l'espace. Un wagon de métro, un banc



dans le parc, l'entrée d'un bâtiment public : tout est codifié. On s'en aperçoit « intuitivement » : dès qu'on y pénètre, la « légitimité » ou non de sa présence se fait sentir (on se sent en insécurité, ou dans la joie, ou dans la fierté de son audace...). Pour les anthropologues, il y a là une forme de connaissance très révélatrice des usages, mais c'est très peu connu dans les disciplines de l'urbanisme qui sont surtout orientées vers la technologie (avec un peu de sociologie).

L'urbanisme des années quatre-vingt, celui des étalements pavillonnaires sans beaucoup de services de proximité, est fortement basé sur le modèle de la famille nucléaire : une ménagère, un salarié, leurs enfants, une voiture. Dans ces zones péri-urbaines que les urbanistes appellent « vertes », mais qui sont surtout monofonctionnelles, les « veuves vertes » se sont retrouvées isolées ; les distances entre les lieux de l'emploi et les logements ont généré beaucoup de circulation. Avec la diversification des types de foyers, il faut constater que le parc de logement est trop peu flexible. Les pavillons ne sont plus abordables pour les salaires uniques ; du coup, afin de permettre un second salaire, les familles sont obligées de se payer une deuxième voiture, une femme de ménage et d'autres services additionnels pour organiser la vie complexe de toutes les activités à mener. Il y a par ailleurs un grand manque d'appartements adaptés aux familles recomposées ou qui veulent vivre à plusieurs générations.

On le voit : toute politique ou stratégie territoriale possède donc sa dimension « genre », qu'il faut bien comprendre dès lors que la volonté est l'aménagement territorial durable.

PENSER L'URBANISME AUTREMENT

L'objet d'urbanisme, des évolutions dans le développement de territoire, est encore basé en grande partie sur le modèle stéréotypé de la famille des années cinquante, avec un style de vie qui ne correspond plus à la réalité majoritaire. Lorsque des professionnels proposent des plans urbains construits sur une autre logique, ils se voient opposer des règlements et des outils qui ne permettent pas toujours les alternatives. Tous les calculs continuent à se baser sur le pavillon habité par papa, maman et les deux enfants, par exemple pour les normes de bruit ou dans les estimations financières de consommation énergétique. La critique féministe a ainsi révélé que le modèle genré de la division de travail se retrouve également dans toutes les dimensions de l'urbanisme, et pas uniquement dans les plans concrets. Une polarisation artificielle est maintenue entre « l'économie de l'argent » et « l'économie du soin » ou entre « temporalités lentes et rapides » quand on exige des architectes qu'ils créent des bâtiments comme spectacles sans aucune priorité ni aucun budget donnés aux enjeux de l'accessibilité et de la pluralité des usages et des usagers. Même si c'est souvent non explicite, la culture de l'urbanisme est fortement masculine, ainsi qu'a pu le démontrer entre autres Clara Greed⁴. En particulier les secteurs dits « durs », ceux des techniques et de la finance, restent très homogènes, les femmes y étant sous-représentées. Il existe bien une culture de travail masculine : même si une femme peut bien s'entendre avec les collègues hommes, dès lors qu'elle est en situation de minorité, il lui faut accepter certaines

conditions masculines de travail. Une étude du Royal Institute of British Architects en 2003 a montré qu'il y avait là une des explications au fait qu'un pourcentage important de femmes abandonne leur profession, cependant avec regret.

Beaucoup de noms coexistent pour désigner les démarches qui se donnent l'objectif de l'égalité dans l'aménagement du territoire :

> L'« *equity planning* » met l'accent sur le potentiel émancipatoire des interventions urbaines.

L'urbanisme des années quatre-vingt, celui des étalements pavillonnaires sans beaucoup de services de proximité, est fortement basé sur le modèle de la famille nucléaire : une ménagère, un salarié, leurs enfants, une voiture.

> L'« urbanisme inclusif » cherche à répondre aux besoins de tous les groupes d'utilisateurs.

> L'« urbanisme sensible au genre » regarde la division du travail et des rôles.

> Les théories « genre et ville » cherchent à comprendre l'importance des villes pour la condition des femmes.

Depuis les années quatre-vingt, différents outils ont été développés pour consolider ce type de pensées. On peut par exemple se référer à l'initiative internationale de rédaction d'un manuel pour les aménageurs « Toolkit Eurofem » en 1988, ou à des listes de

³ EC manual for gender mainstreaming : <http://ec.europa.eu/social>.

⁴ C. Greed, *Women and Planning*, London, Routledge, 1994 et 2007.

- critères pour l'aménagement d'espaces « sûrs », ou encore, plus récemment, au « Score d'inclusivité », un outil numérique interactif à destination des collectivités locales. Ces outils permettent de mettre le genre à l'agenda de l'urbain, et d'y attacher des objectifs précis, telle l'amélioration d'un des scores en un laps de temps déterminé.

Au-delà de la simple mise en dessins des projets, les initiatives visent aussi la mise en place de processus de participation adaptés aux groupes « invisibles » ou non respectés.

VIENNE, BERLIN, BARCELONE

La Ville de Vienne (Autriche) a installé un groupe de travail avec l'objectif d'identifier des quartiers pilotes pour mener les politiques urbaines de genre. Dans chacun de ces quartiers, une étude a été conduite sur les qualités et les déficits du point de vue des différents groupes sociaux. Cela a débouché sur la mise en place d'un programme de réalisation sous le titre de « Fair share city » [ville partagée]⁵. Mariahilf est un des quartiers ciblés. Les interventions y ont adapté l'espace public, principalement en faveur des piétons : les temps de passage aux feux prennent désormais en compte le fait qu'il y a des vitesses différentes pour traverser les rues ; les passages peints pour piétons sont pensés en fonction des parcours les plus directs pour faire des courses ou visiter des services ; la largeur des trottoirs autorise d'y passer avec des enfants ; tous les mobiliers qui font obstacle, les barrières, ont été enlevés ; les lieux d'angoisse ont été éliminés ; des bancs autorisant le séjour ont été installés⁶.

Berlin (Allemagne) a publié un guide mettant en évidence les enjeux pratiques de la diversification croissante des habitants du point de vue du développement

urbain. À partir de l'identification des besoins différenciés des usagers, des directives sont proposées en matière de rénovation urbaine, lieux de loisirs, sites industriels, endroits d'angoisse, services urbains, mobilité... L'objectif est que les nouvelles décisions contribuent à l'émancipation des citoyens. Berlin a également mis en place des projets de logement avec la participation des associations actives dans le domaine⁷.

À Barcelone (Catalogne), une loi récente de réhabilitation ur-

À partir de l'identification des besoins différenciés des usagers, des directives sont proposées en matière de rénovation urbaine, lieux de loisirs, sites industriels, endroits d'angoisse, services urbains, mobilité...

baine (2003) exige que soient prises en considération les inégalités de pouvoir dans chaque gestion de programme. Malheureusement, les partenaires institutionnels semblent ignorer ce que cela veut dire. C'est pourquoi un collectif d'architectes, géographes et urbanistes, du nom de « Punt 6 », en référence au numéro du paragraphe sur l'égalité, a pris l'initiative d'organiser des ateliers de quartier et de proposer des solutions pour les collectivités locales avec la collaboration active des habitants.

À l'issue de nombreuses expériences, et en partenariat avec l'université, Punt 6 a développé une philosophie de l'« urbanisme de proximité ». L'évidence empirique a été traduite dans une liste de recommandations pour les plans de rénovation urbaine ainsi que pour un programme de formation de professionnels, avec le support de l'Institut des femmes catalanes⁸.

ILLUSTRATIONS RÉGIONALES

Plutôt que de continuer les interventions ponctuelles, la Région Zuid-Holland, la plus peuplée des Pays-Bas, a préféré opter pour le changement global d'attitude et de culture professionnelle. En vue d'améliorer la collaboration entre les départements sociaux (qui ont la connaissance la plus fine des réalités des différents groupes de population) et les départements spatiaux (plutôt techniques : circulation, infrastructure, logement, écologie...) et de diffuser une connaissance spécifique sur les relations genre-urbanisme, la Région a implémenté un programme à outils multiples. Entre autres :

> Définition de critères de qualité urbaine.

> Conseils pour les communaux.

> Études de terrain/projets pilotes.

> Ateliers interdisciplinaires autour de situations concrètes.

> Formation professionnelle, expositions à visées éducatives.

Pour cela, Zuid-Holland a pu profiter d'un programme du Fonds social européen, dédié à la réconciliation des temporalités (2001-2004), c'est-à-dire :

> Faciliter l'accès à l'emploi, l'éducation, les soins et les services pour chaque citoyen indistinctement.

> Reconnaître la complémentarité des temporalités « lentes » et « accélérées ».

> Droit à participer à la globalisation sans pour autant perdre son identité locale.

Un autre programme européen, Interreg IIIB Alpine Space-EFRE, a quant à lui réuni 12 partenaires en provenance de Slové-



nie, Autriche, Italie, France et Allemagne, de 2005 à 2007, dans le réseau « GenderAlp » regroupant des responsables dans les administrations avec des experts. Les participants ont pu développer et tester des outils de « *gender planning* » dans 32 projets expérimentaux touchant aux critères, à la budgétisation, aux compétences des fonctionnaires en matière de genre⁹. Ces 36 mois ont représenté un réel processus d'apprentissage et ont permis d'échanger sur les succès et les obstacles. Au rang de tout ce qui a pu se faire à cette occasion, citons : le développement de statistiques par genre ; l'optimisation d'un projet de transport public de type « rail léger » accessible à tous les usagers ; l'évaluation des subventions dans leur impact pour les hommes et les femmes ; la promotion de l'entrepreneuriat féminin dans des secteurs non traditionnels¹⁰.

LE CAS SUÉDOIS

En mai 2006, le Parlement suédois a approuvé la nouvelle politique pour l'égalité des genres, qui stipule que femmes et hommes ont un pouvoir égal de modeler la société et leur propre vie¹¹. Dans la foulée, Hudson/Ronnblom (université d'Umeå) ont proposé de nouvelles procédures de consultation publique en vue d'augmenter la présence des femmes dans les décisions sur les villes et les territoires¹². Ainsi les chercheuses signalent-elles, entre autres, que les horaires, les formes de communication et de langues doivent être révisés. Même en Scandinavie, souvent citée comme modèle pour les politiques d'égalité de genre, les relations à faire avec les politiques d'aménagement ne sont pas toujours évidentes. Par exemple, l'écoquartier Hammarby Sjöstad,

à Stockholm, quoi qu'a priori bien pensé des points de vue des services de proximité, des transports publics et des énergies renouvelables, a cependant été conçu de manière « top-down » : il reste à en évaluer les réels mérites pour tous les groupes de femmes, y compris celles aux revenus bas ou instables.

Dans son étude de 2010, Larsson conclut que la mise en place d'une loi nationale en Suède n'a pas été suffisante pour changer les pratiques d'aménagement du territoire. L'implémentation est lente, d'une part par manque de connaissance, mais aussi d'autre part, selon l'auteur, par absence d'un modèle alternatif : les urbanistes suédois se convainquent facilement que l'urbanisme est une discipline neutre, d'autant que les critères proposés par les

5 E. Irschik, « Fair Shared City: Gender Mainstreaming Planning Strategy », City of Seoul (ed.), *Gender and Urban Policies. Strategies for Gender Mainstreaming and Local Governance*, Vienna, 2008, pp. 43-66.

6 Gender mainstreaming à Vienne : <http://www.wien.gv.at>.

7 Gender mainstreaming à Berlin : <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>.

8 Barcelona, punt 6 : www.punt6.net.

9 GenderAlp : <http://www.alpine-space.org/genderalp.html>.

10 H. Wankiewicz : « GenderAlp! Raumentwicklung für Frauen und Männer. Raumqualitäten, Planungsinstrumente, Schlüsse aus den Projekten », Zoll, 10 juni 2007, *Gender*, Seite 16, bis 22.

11 « Power to shape society and your life - towards new gender equality policy objectives », SOU 2005, p. 35.

12 Chr. Hudson and M. Rönblom, « Regional development policies and the construction of gender equality: the Swedish case », *European Journal of Political Research*, n°46, 2007, pp. 47-68.



► féministes sont très/trop génériques¹³.

Gemma Burgess arrive à des conclusions similaires pour l'Angleterre, en analysant les résultats du « Gender Equality Duty 2007 »¹⁴. Cette législation est fréquemment ignorée par les départements municipaux d'urbanisme ; il y a un réel manque de compréhension et même une méfiance des urbanistes à l'égard de ce qui leur apparaît comme des « exigences additionnelles ».

En 2005, la commission néerlandaise d'évaluation des programmes d'émancipation a également constaté que depuis 2001 (date de la fin de la « commission nationale d'émancipation ») le Ministère de l'aménagement, du logement et de l'infrastructure n'avait pas avancé dans la

termes de mobilité, migration, marché du logement, utilisation des zones industrielles et de services...), ne sont pas reconnues. Il est toujours nécessaire de se battre pour les priorités d'investissement (budgétaires) dans l'espace public et l'infrastructure. Le *gender mainstreaming* dans la planification spatiale a encore un long chemin à parcourir !

Mais dans quelle direction avancer, dès lors que le genre est surtout considéré au titre de l'urbanisme de proximité, propagé depuis Jane Jacobs¹⁵ et généralement accepté comme bénéfique pour tous? D'un côté, les mérites des initiatives de *gender planning* sont d'abord de maintenir vivant le modèle de création d'espaces publics de bonne taille et de haute qualité qui ne sont pas une évidence partout.

En contrepoint, on peut s'interroger sur les budgets consacrés pour des expériences au nom du « genre ». L'association historique « femmes = foyers » ne réapparaîtrait-elle pas sous la forme nouvelle « urbanisme de proximité = toujours de petite échelle »?

Le lien fait entre le quotidien, « l'économie des soins » et le genre ne renforce-t-il pas les rôles stéréotypés pour les femmes? Où sont passées les autres exigences, par exemple celle de l'intégrité physique, y compris dans les espaces publics?

L'innovation dans les pratiques de l'aménagement par la stratégie de *gender mainstreaming*, en même temps qu'une représentation plus diversifiée dans les instituts et la participation, sont autant d'urgences pour répondre aux défis de l'urbanisme contemporain.

Ce que l'urbanisme peut faire

pour contribuer à l'égalité est relatif, mais ce que penser les genres peut faire pour l'urbanisme est considérable. Un seul souhait : à chaque ville son guide « *Gender mainstreaming* dans l'aménagement et le développement » ! ■

Pour aller plus loin :

Femmes et villes : <https://sites.google.com/site/femmesvilles/>.

D. Hayden, « What would a non-sexist city be like? », *Signs*, vol 5, n°3, 1980, pp. 170-187.

L. Tummers, « To the heart of planning : is the hardware of spatial planning open to feminist alternatives? », *Geschlecht und Innovation. Gender-Mainstreaming im Techno-Wissenschaftsbetrieb*, Teilband 4 Reihe Focus Gender Bd, 12 Editor, Waltraud Ernst, Publisher, LIT Verlag, Berlin, 2010.

L'association historique « femmes = foyers » ne réapparaîtrait-elle pas sous la forme nouvelle « urbanisme de proximité = toujours de petite échelle »? Le lien fait entre « l'économie des soins » et le genre ne renforce-t-il pas les rôles stéréotypés pour les femmes?

thématique du genre, et ce malgré un nombre considérable d'initiatives, d'expertises et d'outils disponibles dès les années 80-90.

UN LONG CHEMIN

Après trente années d'activisme et de recherche, on peut conclure qu'en urbanisme l'émancipation est toujours vue principalement comme une aide aux femmes à mieux assurer les performances qu'on attend d'elles du point de vue de la version moderne du rôle féminin, et comme un « addendum ». Les conséquences des changements profonds que l'émancipation devrait produire au cœur du développement urbain et régional (en

13 A. Larsson, « From equal opportunities to gender awareness in spatial planning », *TPR* 77(5), 2006, pp. 509-530.

14 G. Burgess, « Planning and the Gender Equality Duty- why does gender master? », *People, Place and Policy Online*, 2008, 2/3, pp. 112-121.

15 Philosophe américaine de l'architecture et de l'urbanisme (1916-2006). (NDLR)

De l'inaccessibilité des espaces aux personnes handicapées

Les personnes à mobilité réduite se situent dans l'angle mort des politiques d'aménagement du territoire (mais aussi des concepteurs d'espaces). Certes, des mesures sont prises, mais elles restent largement insuffisantes. Refrain connu : les priorités politiques sont ailleurs...

PHILIPPE BODART

secrétaire général d'Altéo (mouvement social de personnes malades, valides et handicapées fondé en 1961 par la Mutualité chrétienne)

La mission d'Altéo vise l'intégration des personnes malades et handicapées au sein de la société au travers d'un combat permanent pour l'égalité des droits pour chaque citoyen quel que soit son handicap ou sa maladie. L'accessibilité de l'espace public et privé et la mobilité pour tous sont donc des enjeux qui sont au centre de nos préoccupations.

L'espace public pour tous : vraiment ? Si chacun reconnaît aisément que l'accessibilité et la mobilité constituent des droits fondamentaux pour tous, elles le sont encore d'autant plus pour les personnes handicapées.

L'accessibilité et la mobilité sont en effet parmi les facteurs essentiels de l'intégration des personnes handicapées au sein de notre société. Pouvoir vivre seul, en couple ou en famille dans un logement adapté et accessible, pouvoir quitter son domicile pour prendre de manière autonome les transports en commun, se rendre au travail, à l'école, à la maison communale, dans un magasin, un restaurant, aller chez des amis, au cinéma, au théâtre, participer à une activité associative... sont des aspirations élémentaires reconnues à chaque personne en guise de participation à la vie sociale. Personne ne songe à re-

mettre cela en question tellement c'est ancré dans notre environnement démocratique.

DISCRIMINATIONS

Malheureusement, pour une partie importante de la population, ce qui semble évident ne l'est pas. Force est de constater en effet que par rapport au concept de libre circulation, les personnes handicapées sont bien souvent discriminées. Pas que les personnes handicapées d'ailleurs : plusieurs études récentes ont montré que c'était près de 30% des citoyens qui sont concernés directement par l'accessibilité de l'espace public.

On vise toutes les personnes qui rencontrent un problème temporaire ou permanent dans leur déplacement, qu'il soit dû à leur âge (personnes âgées, enfants en poussette), à une gêne temporaire résultant d'une condition physique particulière comme les femmes enceintes, à une maladie, à un handicap permanent ou ponctuel.

Une politique de la mobilité et de l'accessibilité ne doit donc pas être une politique résiduaire s'adressant à un public particulier. Il s'agit au contraire de construire un plan global se structurant autour de trois thématiques : les déplacements, les services et équipements, le logement. Cela impacte concrètement

des projets liés aux bâtiments, à la voirie, aux transports, aux équipements.

En effet, à quoi sert-il de construire des logements sociaux accessibles si les bus pour se rendre de ces logements au centre-ville ne le sont pas ?

À quoi sert-il de rendre un cinéma et un théâtre accessibles si les transports adaptés auxquels les personnes à mobilité réduite peuvent faire appel s'arrê-

À quoi sert-il de déclarer comme prioritaire l'intégration des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire alors que les écoles sont très souvent inaccessibles ?

tent de fonctionner à huit heures du soir ?

À quoi sert-il de déclarer comme prioritaire l'intégration des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire alors que les écoles sont très souvent inaccessibles ?

Nous pouvons ainsi multiplier les exemples montrant que l'accessibilité et la mobilité doivent s'envisager dans une approche globale, cohérente, interdisciplinaire, associant public et privé et les différents niveaux de pouvoir.

Une telle approche doit inté- ►

► grer les politiques liées à l'habitat, aux services et aux équipements publics, à l'environnement et au développement durable, aux transports et à l'intermodalité, aux modes de déplacements, aux espaces publics, aux systèmes techniques et technologiques, aux aides au déplacement, à la sécurité, à l'accès à l'information, à la communication... Nous en sommes loin !

LENTES AVANCÉES

Depuis quelques années, les avancées sont réelles en matière d'accessibilité et mobilité des personnes handicapées, sous la pression des associations des personnes handicapées regroupées dans le « Collectif accessibilité Wallonie Bruxelles » (Cawab) dont Altéo fait partie. Les avancées sont malheureusement disparates et parcellaires.

Citons, en matière de mobilité, un effort pour rendre les bus publics et certaines lignes accessibles. Mais, faute de moyens financiers et de volonté politique, cela ne concerne qu'une minorité. Du coup, c'est une nouvelle fois l'associatif qui doit prendre le relais et apporte les réponses les plus adéquates : des transports adaptés au porte-à-porte, organisés par minibus ou par voitures personnelles. Cela est mis en place notamment par Altéo et la mutualité chrétienne, mais il faut bien dire que la demande dépasse très largement l'offre qui, dès lors, ne répond que très partiellement aux besoins de participation sociale des personnes.

On peut évoquer aussi l'aménagement de certaines stations de métro et des nouvelles gares de la SNCB : la plupart des nouvelles constructions sont accessibles. Malheureusement, les trains ne le sont pas du tout !

Le critère d'accessibilité est désormais plus régulièrement pris en compte dans les bâtiments, les logements et les voiries pu-

blics. Par contre, dans le secteur privé, les avancées sont extrêmement timides : propriétaires et promoteurs sont peu enclins à mettre des moyens financiers supplémentaires au profit de l'accessibilité. On le voit : beaucoup reste à faire.

LÉGISLATION : PAS LA PANACÉE

On peut se poser la question de savoir si des lois obligent à rendre les lieux publics accessibles aux personnes handicapées. De ce point de vue, la loi anti-discrimination du 10 mai 2007 représente une avancée certaine. Elle fait référence à la notion d'aménagement raisonnable,

C'est parce qu'il concerne une population faible, pour qui il est difficile de se faire entendre et de revendiquer, que le combat pour l'accessibilité et la mobilité pour tous n'est pas considéré comme prioritaire.

qui vise, notamment, l'obligation d'aménagements architecturaux permettant l'accès aux chaises roulantes, de dispositifs techniques permettant aux personnes sourdes et aveugles de communiquer, ou d'utilisation d'un langage simplifié pour les personnes atteintes d'un handicap mental. Les mesures peuvent consister aussi en l'adaptation du poste de travail (téléphone, chaise ou écran adapté...), l'accompagnement d'une personne aveugle, la traduction en langue des signes, la possibilité de s'asseoir en attendant son tour dans une file, des sanitaires accessibles, un horaire adapté ou le travail à domicile. L'aménagement doit apporter une amélioration concrète et sécurisée, permettant une utilisation égale, quel que soit l'utilisateur, si possible sans l'aide d'un tiers. Le caractère raison-

nable doit être évalué par rapport à l'impact financier, organisationnel qu'il provoque, et par la fréquence d'utilisation prévue. Des plaintes de personnes handicapées sont régulièrement déposées au Centre pour l'égalité des chances. Le centre fait le maximum pour obtenir des aménagements par la voie de la conciliation. Dans quelques cas, l'affaire a été portée en justice. On ne peut pas encore tirer de conclusion : nous n'en sommes qu'au début.

À l'inverse de la France, il n'existe toujours pas en Belgique de loi imposant la mise en accessibilité d'un bâtiment existant. Le seul texte de référence en Wallonie est le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (Cwutup).

De manière générale, ce code impose que les nouveaux bâtiments publics et ouverts au public soient

accessibles (par exemple, les parties communes d'un immeuble à appartements, un cinéma, une banque, un hôtel de ville...). S'il est relativement complet quand il s'agit du bâtiment, le Cwutup ne prend que partiellement en compte les aménagements de voirie, à propos desquels il n'existe que des « bonnes pratiques ». Diverses associations, telle Gamah¹, s'efforcent de les faire connaître avec l'aide, entre autres, des autorités compétentes.

ABSENCE DE PRIORITÉ POLITIQUE

Certes, le Cwutup prévoit des sanctions pour ceux qui ne respectent pas les normes légales.

Mais elles sont très peu appliquées. Les services communaux d'urbanisme laissent souvent subsister des problèmes lors de l'octroi du permis d'urbanisme. Manifestement, pour la plupart



des communes, l'accessibilité n'est pas une priorité. L'information dans le domaine laisse à désirer ; aucun cours sur l'accessibilité n'est prévu dans la formation des architectes.

Si, en fonction du Cwatup, un bâtiment doit être accessible mais ne l'est pas, la personne peut agir en déposant plainte contre le responsable. Elle peut aussi s'adresser à l'administration wallonne compétente en matière de logement ou à sa commune pour faire constater l'infraction et porter plainte.

Si le service auquel la personne n'a pas accès est de compétence fédérale, elle peut introduire une réclamation au Centre pour l'égalité des chances.

Il faut reconnaître cependant que les législations sont complexes ; du coup, beaucoup hésitent à se lancer dans des procédures longues. D'autre part, trop peu de personnes sont au courant de ses possibilités d'action : le rôle des associations est d'informer et aussi de contraindre les différents niveaux de pouvoir à appliquer les sanctions prévues.

C'est parce qu'il concerne une population faible, pour qui il est difficile de se faire entendre et de revendiquer, que le combat pour l'accessibilité et la mobilité pour tous n'est pas considéré comme prioritaire. Il s'agit pourtant bien d'un combat essentiel pour l'égalité des droits de tous les citoyens quelles que soient leurs situations physiques ou de santé.

Altéo s'est donné comme mission de mobiliser ces personnes autour d'actions politiques, de campagnes de sensibilisation à destination tant des responsables politiques que de la population en général, en vue de faire disparaître ces nombreuses situations discriminantes. ■

1 Groupe d'action pour une meilleure accessibilité aux personnes handicapées.

ESPACES PUBLICS, JEUNES NON ADMIS?

Les jeunes et la rue

À Bruxelles ou ailleurs, l'espace public est rarement concédé aux jeunes. Pire, certains lieux sont conçus pour les en exclure. Pourtant, avec les problèmes de logement et d'emploi que rencontrent massivement les jeunes, la rue est leur espace de vie privilégié.

JALIL BOURHIDANE

permanent de la Jeunesse ouvrière chrétienne à Bruxelles

La présente contribution n'a d'autre ambition que de témoigner de mon vécu de jeune et de permanent à la Joc.

La place qu'occupent les jeunes dans l'espace public, c'est celle que les lois veulent bien leur donner. L'image qui est véhiculée sur les jeunes est globalement négative. Ils seraient trop bruyants, commettraient régulièrement des incivilités, allant pour certains jusqu'à la délinquance. Cette image permet de justifier des mesures excluantes ou sécuritaires, comme on l'a vu suite à l'altercation entre des policiers et des jeunes au centre récréatif de Hofstade en avril 2011. La ministre de l'Intérieur de l'époque, Annemie Turtelboom, avait alors proposé de faire une liste noire

des jeunes qui, en gros, « foutent le bordel » dans les centres récréatifs, leur en interdisant l'accès. À la moindre bêtise, les jeunes seraient inscrits sur une liste noire et ils seraient identifiables grâce à la puce de leur carte d'identité électronique. Une autre politique suggérée consiste à augmenter les prix d'entrée, ainsi serait-on certain que les indésirables n'entrent pas. Le lien est ainsi fait entre indésirables et pauvres...

Ces politiques qui prétendent pacifier les espaces publics et les équipements collectifs consistent en fait à en écarter les jeunes de milieu populaire.

LA PACIFICATION ENGENDRE LA COLÈRE

Mais le fait d'interdire par voie légale ou économique l'accès aux centres récréatifs risque simple- ▶

L'ESPACE PUBLIC POUR TOUS! VRAIMENT?

Les jeunes et la rue JALIL BOURHIDANE

ESPACES PUBLICS, JEUNES NON ADMIS?

► ment de déplacer le problème, en rejetant certains jeunes encore plus loin de Bruxelles. On peut déjà observer ce phénomène à la côte par exemple. Mais la ministre continue sur sa lancée. L'initiative de la VIP, « Very Irritating Police », a été conçue et appliquée durant l'été 2011. Les patrouilles VIP ont pour mission d'identifier les jeunes qui traînent en rue, de les harceler sans les perdre de vue, de les contrôler à de nombreuses reprises, afin de leur faire comprendre qu'aucune nuisance ne sera tolérée, ni aucun rassemblement bruyant. Le communiqué de la police précise que les cibles sont les jeunes de 14 à 25 ans. S'ils sont un peu basanés, groupés, s'ils viennent du Nord de la France, de La Louvière ou de Charleroi, bref le « genre à foutre le bordel », le repérage sera facilité. Le fait que ces politiques soient contre-productives ne freine pas leur mise en œuvre. Contrôler un jeune trois ou quatre fois sur la journée, voire le photographe, alimente les tensions et génère des bagarres plutôt que de pacifier la situation.

Cependant, ne nous masquons pas la réalité, qui est que tout n'est pas rose avec les jeunes issus de milieux populaires. Les bureaux de la Joc de Bruxelles étant en plein quartier populaire, place Anneessens, nous en sommes d'ailleurs parfois directement victimes. Mais c'est dans ces réalités-là que notre travail prend tout son sens, lorsque nous relevons le défi d'organiser ces jeunes de milieux populaires. Par exemple, lors de la manifestation contre les violences policières que nous avons organisée le 15 mars 2012, nous sommes parvenus à mobiliser les jeunes sans qu'aucun dérapage n'ait lieu alors que certains, et notamment la police, craignaient que la manifestation ne dégénère. Des jeunes en grand nombre, près des quartiers populaires, le soir, sur un thème aussi chaud, ne pourraient que som-



brer dans la violence... Au fur et à mesure que la journée approchait, la tension montait : « Les gars, ça va être l'émeute ». Finalement, il ne s'est rien passé : pas une interpellation, aucune arrestation, aucune casse ! Et nous étions plus de 500. Un certain nombre d'organisations nous ont soutenus. Plutôt que de prévoir un service d'ordre comme la police l'exigeait, nous avons mis en place une équipe de discussion. Lorsque, dans le cortège, nous avons identifié quelques jeunes plus nerveux, des militants sont allés discuter avec eux des objectifs de la mobilisation. Ils ont simplement expliqué pourquoi l'affrontement avec la police, ce soir-là, était une mauvaise idée.

Mais il n'y a pas que des centres récréatifs ou du bord de mer qu'on veut virer les jeunes. On essaie aussi de les virer des villages et des villes, simplement

parce qu'ils font trop de bruit devant les portes. Hélas, les sirènes du tout sécuritaire hurlent à la tolérance zéro et on place des caméras de sécurité pour surveiller les jeunes. Au moindre incident sur la voie publique, les politiques de droite (et une partie de la gauche...) exigent des couvre-feux. Ceux-ci interdisent aux jeunes de se promener par groupes de trois ou quatre personnes dès que la nuit tombe. Interdire à des jeunes de traîner à plus de 3 ou 4, dans un quartier comme celui de Matonge, à Ixelles, où, en général, c'est à 7 ou 8 qu'on va manger dans un snack, c'est simplement intolérable. Ces politiques aggravent les problèmes et les tensions plutôt que de les apaiser. Elles s'attaquent à l'expression d'injustices socio-économiques sans s'atteler à les résoudre.

CHASSE ANTI-JEUNES

Prenons le cas des Marolles, situées en dessous du Palais de Justice, entre la porte de Hal et le Sablon. Le quartier est victime de gentrification : les antiquaires du Sablon, lieu très chic de la capitale, descendent toujours plus nombreux pour s'installer dans le quartier populaire des Marolles, qui, de ce fait, change petit à petit de profil. Les supermarchés discount ou les magasins de vêtements de seconde main sont progressivement remplacés par des antiquaires ou des magasins de meubles hors de prix. Un ascenseur public a été construit Place Breughel afin de faciliter la visite des magasins chics de l'avenue Louise aux nouveaux habitants du quartier. Avant, cette place était un lieu de détente pour les Marolliens en recherche d'espaces verts et de bancs. Mais les arbres ont été abattus et les bancs enlevés. Les magasins de la place ont été rachetés et transformés, notamment en discothèques. Les cafés et restaurants se sont approprié l'espace public en installant des terrasses, où on ne peut s'asseoir qu'à condition de consommer. Résultat : la place a été privatisée et sécurisée. Alors qu'on pouvait s'installer sur un banc avec une bouteille de limonade, maintenant on est obligé de payer 3,20 euros le verre en terrasse pour pouvoir rester sur la place, sans même pouvoir entrer dans l'établissement chic. Une œuvre d'art a remplacé les bancs. Difficile de s'asseoir dessus ! Mais, on ne jette pas les jeunes des quartiers populaires d'une place aussi facilement. Alors, pour finaliser la conversion du quartier, la police a débarqué en masse pour contrôler, parfois harceler les jeunes.

Il y a quelques années, je me souviens avoir été poursuivi par la police sans raison. J'étais juste allé acheter un pain et j'étais en babouche. Pas très commode

pour courir... Mais ceci n'est qu'une petite aventure au registre des histoires drôles. À côté, on a vu des jeunes se faire tabasser dans les combis ou au commissariat du quartier. Cela fait malheureusement partie du vécu dans les Marolles.

Dans le cadre de notre campagne « Stop-répression », plusieurs débats ont été organisés dans les quartiers en Wallonie et à Bruxelles. Lors du débat à Saint-Gilles, une soixantaine de personnes étaient présentes et parmi elles, beaucoup de jeunes mineurs. En pleurant, une maman nous a raconté que son fils de quatorze ans avait été tabassé par la police. Quand les policiers se sont rendu compte du fait que le jeune homme avait sans doute la mâchoire cassée, ils l'ont emmené à l'hôpital. Ils sont entrés en salle d'opération et ils étaient encore là lorsque le médecin a demandé au jeune comment il s'y était pris pour être dans cet état. Imaginez le rapport de force ! Dans le cadre de la campagne Joc « Stop-répression », nous voulons dénoncer de telles situations qui se déroulent sous nos démocratiques latitudes. Nous rassemblons actuellement des témoignages. Rien que pour Bruxelles, nous en avons déjà plusieurs dizaines.

LOGEMENT ET EMPLOI

Mais pourquoi des jeunes se retrouvent-ils en bas des tours, sur les bancs, dans la rue, alors qu'ils pourraient être chez eux ? J'ai grandi dans les Marolles, au 8^e étage d'une grande tour, avec un ascenseur qui ne fonctionnait jamais. Quand j'étais dans ma chambre, plus petite qu'une chambre de « Formule 1 », j'entendais ma sœur parler avec sa copine dans la chambre d'à côté et ma mère qui regardait un film latino mal traduit en arabe. J'entendais aussi la TV de mon voisin et le voisin de mon voisin en discussion. Essayer de téléphoner à sa petite copine dans ces condi-

tions était tout simplement impossible : aucune intimité, tout le monde vous entend. Voilà la réalité des jeunes dans certains quartiers de Bruxelles et d'ailleurs. Le logement est donc un des premiers enjeux à aborder.

Un deuxième enjeu est l'emploi. Dans le quartier maritime, à Molenbeek-Saint-Jean, on compte 70% de chômeurs. Pourtant, ils sont comme tous les jeunes : ils ont envie de s'émanciper de leur famille sur un plan socio-économique, d'avoir un boulot, de quitter leurs parents, de construire leur vie. Mais le marché de l'emploi ne leur offre, au mieux, que des contrats précaires.

Ce que nous voulons à travers la campagne « Stop-répression », c'est qu'on arrête de stigmatiser le rôle des jeunes dans l'espace public, qu'on cesse de ne regarder la délinquance, les incivilités qu'à travers la lunette du

Mais pourquoi des jeunes se retrouvent-ils en bas des tours, sur les bancs, dans la rue, alors qu'ils pourraient être chez eux ?

tout sécuritaire et de la tolérance zéro. Il ne faut pas plus de caméras, plus de portiques de sécurité, plus de policiers... Il faut, de toute urgence, plus de logements et plus d'emplois. C'est pour nous la seule manière de contribuer à la sécurité dans l'espace public. Notre discours n'est pas à la mode, mais nous en sommes convaincus. Notre pari consiste à organiser des jeunes de quartiers populaires dans la durée autour de ces questions de société. Vous entendrez encore parler de notre campagne : elle sera combative ! ■

ESPACES PUBLICS, JEUNES NON ADMIS?

L'apartheid dans nos villes

Paradoxe : aujourd'hui, à l'heure où l'interculturalité est déclinée à tous les étages de la société, les jeunes de milieux sociaux et culturels différents ne se mélangent (toujours) pas. L'aménagement du territoire peut changer la donne. Exemple : à Strasbourg, qui a vécu des situations d'émeutes, la création d'une ligne de tram entre le centre-ville et la banlieue a contribué à une forme d'apaisement.

Le mal est profond.

BERNARD DE VOS

délégué général aux droits de l'enfant (Fédération Wallonie – Bruxelles)

D'abord quelques mots sur l'institution que je représente : le Délégué général aux droits de l'enfant (DGDE) est une institution en lien avec la Convention internationale des droits de l'enfance, qui a 22 ans cette année et est à ce jour le texte le plus signé et le plus ratifié au monde. Les quatre missions principales de mon institution sont :

> La récolte et le traitement des questions et des plaintes relatives aux droits de l'enfant.

> La promotion de cette convention encore malheureusement fort mal connue tant des jeunes que des adultes. Si elle est appliquée, ce n'est que parce que des adultes y croient et ont envie de l'appliquer.

> La troisième mission est moins amusante : l'inspection et le contrôle des services sur l'application de la convention.

Enfin ce qui est l'essence et fait tout l'intérêt de cette institution : la mission de recomman-

dation et d'interpellation politique sur l'ensemble des questions qui touchent à l'enfance et à la jeunesse.

DEUX QUESTIONS

Voici les deux questions qui me sont le plus souvent posées.

La première : la Convention internationale est-elle bien respectée en Fédération Wallonie-Bruxelles ? Formellement oui, la Belgique n'est pas un État barbare, ce n'est pas une république bananière ; en matière d'application des droits de l'enfant, on n'est pas si mauvais que cela. Malheureusement, j'ai aussi eu l'occasion d'effectuer un travail participatif autour des conséquences de la pauvreté sur les enfants : je dois vous avouer que l'expérience m'a fait déchanter. Pas un article de la Convention ne résiste à l'épreuve de la pauvreté !

En matière de santé, par exemple. Aujourd'hui encore, des enfants sont obligés de plisser les yeux à l'arrière des classes parce qu'ils n'arrivent pas à voir au tableau ; des enfants vont avoir des dents qui vont pousser de tous les

côtés parce qu'ils n'ont pas accès à des soins d'orthodontie alors qu'on sait à quel point il est important dans nos sociétés d'avoir une mâchoire en bon état ; on refuse des soins à des enfants dans certaines structures hospitalières en raison de dettes contractées par leurs parents. C'est un incroyable scandale, qui est pourtant réalité !

Quant au droit à l'enseignement, on sait bien combien les relégations sont une réalité incontestable. On en parle beaucoup à propos de l'enseignement secondaire : on commence en général, pour se retrouver en technique puis en professionnelle. Ce faisant, on oublie une autre réalité, celle des enfants de classes populaires souvent issus de milieux immigrés qui, dès le fondamental, se retrouvent dans l'enseignement spécialisé de type 1 ou 8, ceux des « dis », les dyscalculiques, disorthographiques, disphasiques. Cet enseignement spécialisé, certes d'excellente qualité, devrait être exclusivement réservé à des enfants souffrant réellement d'un des handi-



Des enfants à Tours & Taxis, Bruxelles © LIEVEN SOETE

caps visés. Or, on y envoie aussi des enfants qui n'ont aucun handicap, mais simplement un retard culturel, un petit retard intellectuel lié à leur milieu d'origine, qui pourrait et devrait être compensé par l'enseignement ordinaire. Par facilité, on oriente ces enfants dans le « spécialisé », découragés dès le début de leur carrière scolaire. Tout cela alors que la Convention prévoit que, dans la mesure du possible, les États font en sorte qu'un maximum de leurs enfants arrive à l'enseignement supérieur. Citons encore le droit aux loisirs et à la culture, si souvent compromis pour toute une série de raisons, financières, sécuritaires. Et donc, formellement la Convention est respectée en Belgique, mais les réalités de la pauvreté la mettent cependant fort mal en point.

UN DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DEVOIRS DE L'ENFANT ?

Deuxième question très fréquente : c'est très bien d'avoir un délégué général aux droits de l'enfant, mais à quand un délégué général à ses devoirs ? Au

début, je ne savais pas trop quoi répondre. Aujourd'hui, je suis formel : au cours de mon existence, dans tout mon parcours professionnel et personnel, j'ai rencontré beaucoup d'enfants et de jeunes de tous les milieux socioculturels et économiques. Je peux simplement témoigner que ceux dont les droits ont été respectés, ceux qui ont été promus par la société, ceux qui ont été « élevés », au sens étymologique du terme, ont une fâcheuse tendance à respecter naturellement leurs devoirs et responsabilités à l'égard de la société. Par contre, ceux dont les droits ont été bafoués, qui n'ont pas été élevés, mais qui, au contraire, ont été rabaissés, relégués, stigmatisés, à une fraction de ceux-là en tout cas, il faudra parfois rappeler l'existence de droits et de devoirs.

Tout cela pour exprimer une idée simple : en éducation, cela va toujours dans le même sens, et ça n'a pas changé depuis la nuit des temps : du plus âgé vers le plus jeune. Pour s'assurer d'obtenir des citoyens adultes cohérents et responsables, il faut d'abord donner

les meilleures conditions de vie aux enfants et aux jeunes. On ne peut pas vraiment dire que ce soit le cas actuellement.

Mais alors, pourquoi donc cette question des devoirs de l'enfant est-elle aussi présente ? Il y a évidemment cette impression

Pour s'assurer d'obtenir des citoyens adultes cohérents et responsables, il faut d'abord donner les meilleures conditions de vie aux enfants et aux jeunes. On ne peut pas vraiment dire que ce soit le cas actuellement.

contemporaine que les temps changent, que les enfants et les jeunes surtout sont de plus en plus violents, agressifs, de moins en moins respectueux des valeurs communes.

La vérité pourtant est que cette « impression » est sans doute aussi vieille que l'humanité ! Ainsi les historiens ont-ils trouvé des fragments de vases babyloniens qui, traduits, expriment à peu près ceci : « Les jeunes d'aujourd'hui ►

► *sont pourris jusqu'à la moelle; s'ils devaient demain reprendre les rênes de la société, je crains pour celle-ci* ». Plus près de nous, mais quand même encore très loin, on se rappelle que Socrate faisait des commentaires extrêmement désagréables sur les jeunes de l'époque qui ne respectaient plus leur maître, ne se levaient même plus quand il rentrait. Un des premiers criminologues, Cesare Lombroso, disait quant à lui : « *Quand on voit deux jeunes ensemble, il faut se méfier : sans doute font-ils quelque chose de mal* ». Le propos a profondément marqué la discipline. Il apparaît en tout cas une constante dans l'histoire de l'humanité : chaque génération estime systématiquement que celle qui suit est plus malveillante, plus violente, plus agressive, moins respectueuse des codes et des valeurs. Cela n'empêche par ailleurs nullement que la courbe de la violence et de l'agressivité puisse connaître de légères ondulations. Je pense pour ma part que quand des jeunes peuvent avoir tendance à passer plus facilement à l'acte violent, il faut simplement considérer que c'est sans doute parce que la société dans laquelle ils vivent est elle-même un peu plus violente. On n'en est plus aux Golden Sixties, les choses sont plus tendues aujourd'hui, c'est là que réside l'explication.

La famille a connu une véritable révolution. Certes, l'étalon classique existe toujours – papa, maman, deux enfants – mais c'est au côté de très nombreuses autres situations : pluriparentales, monoparentales, homoparentales, familles recomposées, internationalisées... Jusqu'à la façon de concevoir des enfants, tout a changé ! Pourtant dans le fondamental, on continue à expliquer aux élèves que si on veut avoir un enfant, il faut que papa

aime beaucoup maman. Heureusement, c'est un cas de figure qui reste encore, des enfants sont toujours le produit de la tendresse, mais on peut aussi congeler du matériel génétique, aller en Inde, en Ukraine, louer un ventre, revenir avec un enfant dont la filiation ne sera pas du tout assurée.

Notre société évolue à grande vitesse, donc la situation des jeunes a changé. Cela amène à des comportements différents. Avant toute chose, il convient de reconnaître que tous les enfants, tous les jeunes aujourd'hui sont victimes de violences, tout à la fois

Avant toute chose, il convient de reconnaître que tous les enfants, tous les jeunes aujourd'hui sont victimes de violences, tout à la fois fortes et insidieuses. Insidieuses car institutionnelles, invisibles donc non répréhensibles.

fortes et insidieuses. Insidieuses car institutionnelles, invisibles donc non répréhensibles. Pierre Bourdieu a pu les décrire au fil de son œuvre.

VIOLENCES INVISIBLES

Trois illustrations de violences invisibles : la dette, la consommation, l'hyper-sexualisation.

D'abord la dette publique. Il n'y a rien de plus insupportable que d'imaginer que les enfants et les jeunes d'aujourd'hui vont devoir supporter les conneries des générations qui les ont précédés : selon la bonne idée « *tout le monde doit contribuer* », ils devront supporter les sacrifices en matière d'enseignement, d'accès à la culture, de loisirs. C'est particulièrement injuste.

Ces victimes sont par ailleurs

des enfants auxquels on apprend qu'il ne faut pas dépenser plus que ce que l'on a, faire des économies... Pourtant, le système pousse à la consommation, d'autant que c'est reconnu comme facteur de sortie de crise. Les familles pauvres sont poussées à cette consommation, elles y adhèrent puisqu'elles ont le sentiment que c'est par la consommation qu'elles réussissent. Or celle-ci les appauvrit une nouvelle fois, par les effets de l'endettement. Décidément, les pauvres sont victimes de toutes les peines !

Un tel système est une véritable maltraitance faite aux enfants.

Perversion supplémentaire, nos enfants sont utilisés comme prescripteurs d'achat pour faire vendre. Jadis déjà, quand il s'agissait d'acheter des céréales, il y avait des petits jouets dans les paquets, qui poussaient les gamins dans les grands magasins à inciter leurs parents à acheter telle marque plutôt que telle autre. Aujourd'hui c'est généralisé à tous les produits, y compris la voiture qui, jusqu'il y a peu de temps, était l'achat emblématique du père de famille. Auparavant, la voiture était choisie pour sa solidité, la robustesse de son moteur. Aujourd'hui on oriente les choix en fonction de la largeur des baies vitrées à l'arrière pour que les enfants puissent bien profiter du paysage, du fait que les petits écrans DVD soient bien intégrés dans les appuie-tête et en sorte que ce soit extrêmement confortable pour les enfants. Les enfants sublimés dans la publicité sont devenus des prescrits d'achat obligeant les familles à s'endetter toujours plus : c'est terriblement



détestable.

Ce n'est pourtant pas obligatoire : la Suède a pris des législations tout à fait contraignantes en la matière. Vous n'y verrez jamais de publicité avant ou après une émission de télévision pour enfants, vous ne verrez jamais non plus dans une publicité suédoise ou norvégienne un enfant sublimé essayant de vous vendre une crasse. Il faut vraiment agir sur la consommation, les formules existent, elles sont pratiquées ailleurs, et elles marchent.

Troisième violence, l'hypersexualisation de la société. Je ne suis pas le président de la « ligue des prudes de Belgique », néanmoins l'hypersexualisation de notre société et la toute-puissance de la pornographie doivent nous faire réfléchir. Il n'y a pas si longtemps, des voix se sont exprimées qui s'étonnaient que pour faire vendre une voiture au Salon de l'auto, il fallait absolument avoir des femmes extrêmement dévêtues et aguicheuses pour simoniser les voitures avec leurs jupettes. Je vous avoue qu'effec-

tivement ça me pose des questions aussi. Il y a beaucoup de situations où le corps des femmes est utilisé pour le marché. Par exemple, les concours de mini miss ne sont pas moins interpellant. Beaucoup des femmes qui ont milité pour l'égalité des sexes doivent se retourner dans leurs tombes ou très mal vivre cette évolution, qui contribue à renforcer des stéréotypes de genre qu'à un moment on a pu croire qu'ils étaient d'un autre âge. Aujourd'hui les filles se doivent à nouveau d'être sexy et attirantes tandis que les petits garçons doivent être forts et courageux.

Quant à la pornographie, parlons-en. C'est terrible que comme première approche de la sexualité, des enfants découvrent une sexualité dégagée de tout tabou, privée de la relation, des sentiments, de l'affectivité, l'amour, le respect. Permettez-moi un exemple très parlant même s'il est un peu trash, relaté par un éducateur d'une IPPJ, institution d'accueil de jeunes contrevenants. Une section spéciali-

sée accueille des mineurs coupables d'une agression sexuelle – je ne les nomme pas « délinquants sexuels » car je n'imagine pas que le passage à l'acte d'un adolescent puisse s'apparenter à cela. L'éducateur me disait qu'il devait parfois expliquer à un gamin de douze ans qu'une éjaculation faciale n'est pas une pratique sexuelle courante et que ça n'honore pas les femmes. On est tous persuadés que nos enfants sont très informés de la sexualité, mais les faits sont là : un gamin de douze ans ne sait pas où il doit éjaculer : sur la bouche, dans les cheveux, sur le ventre, sur les seins. Une éjaculation intra-vaginale ça ne se voit pas ; ce n'est pas elle que montre le film X. Vu qu'on est persuadé que nos enfants savent mieux que nous au même âge comment ça marche au niveau sexe parce qu'ils ont accès au porno, on ne pense même plus à mettre des mots, à leur en parler. En réalité, ils ne savent

Bruxelles par exemple est une ville d'apartheid. Au-delà des frontières, elle vend sa multiculturalité comme argument touristique, alors qu'elle est malade de son interculturelité.

pas grand-chose et ce qu'ils savent évidemment c'est seulement la culture du porno trash, avec femmes soumises au bon vouloir de l'homme. C'est extrêmement inquiétant.

APARTHEID

Au-delà de ces trois formes de violence qui touchent tous les jeunes, il faut relever des groupes spécifiques, terriblement mal partis, et dans des situations particulièrement complexes. Il y a quelques années, j'ai amené

L'ESPACE PUBLIC POUR TOUS! VRAIMENT?

L'apartheid dans nos villes

BERNARD DE VOS

ESPACES PUBLICS, JEUNES NON ADMIS?

► l'idée, à l'époque très critiquée, qu'il y avait de l'apartheid dans les grandes villes. Bruxelles par exemple est une ville d'apartheid. Au-delà des frontières, elle vend sa multiculturalité comme argument touristique, alors qu'elle est malade de son interculturelité. Cette ville est capable d'être en contact avec l'Inde, la Chine, le monde entier, alors que ses quartiers coexistent sans aucun partage, sans aucune solidarité. Pour ma part, quand j'en parle, je distingue encore la distribution géographique entre quartiers populaires et quartiers aisés. Mais nos voisins français quant à eux ne prennent même plus cette précaution de qualification : quand ils disent « quartier », ils désignent une entité urbaine déshéritée. En gros, un quartier c'est un endroit où on ne veut pas aller.

Le journaliste Olivier Bailly a contribué à populariser « Bruxelles Ados », un travail réalisé par une série d'associations bruxelloises. On y avait mis en évidence que plus rien ne relie les existences, entre celle d'un jeune vivant dans un quartier prospère d'une commune aisée et celle d'un gamin qui tient les murs dans un quartier populaire. Du coup, si on me demande ce que je pense de la jeunesse bruxelloise, je suis incapable de répondre. Il faut parler au pluriel, des jeunes bruxelloises. C'est à cet endroit qu'on peut faire le lien avec l'aménagement du territoire. On a vraiment le sentiment que tout est organisé pour que la situation reste en l'état.

Ces dix dernières années, le déroulé de chaque émeute a été un scénario identique. Alors que les voitures de police tournaient encore, gyrophares allumés dans les quartiers en émoi, l'entièreté des médias descendait, accompagnés de responsables politiques, pour

Un banc, indispensable lieu de rencontre © SAIGNEURDEGUERRE



questionner les jeunes, souvent les meneurs des événements : « Mais que s'est-il passé ? Que voulez-vous ? » Ces gamins, qui ne sont pas très informés de ce qu'ils peuvent demander pour l'occasion, et d'ailleurs pas formés à la discussion citoyenne et politique en général, vont majoritairement réclamer ce qu'ils savent qu'ils vont pouvoir obtenir ! Et donc on

Plus rien ne relie les existences, entre celle d'un jeune vivant dans un quartier prospère d'une commune aisée et celle d'un gamin qui tient les murs dans un quartier populaire.

les entendra dire : « On veut des terrains de jeux, une maison de jeunes ». Alors qu'ils pourraient tout aussi bien dire leurs vrais souhaits : « Nous voulons du respect, moins de contrôles policiers, un avenir économique, des possibilités d'embauche, des formations cohérentes, un peu moins de foutage de gueule à notre égard ». Au lendemain des émeutes, vous allez voir arriver les « Agora space » dans les quartiers, presque par hélicoptère : ce sont ces structures de sports qui permettent de tout jouer en « mini », parce que bien évidemment dans les quartiers on joue tout en mini : mini-foot,

mini-basket, mini-hockey, peut-être même en été un mini-ciné forum... Ce n'est pas cela que les jeunes souhaitent ! Ils ne savaient pourtant pas qu'ils pouvaient demander autre chose : ils n'ont donc demandé que ce qu'ils croyaient être acceptables. Très souvent, deux ou trois semaines après leur installation, ces structures commencent à être complètement vandalisées. Le politique a alors beau rôle de sur-responsabiliser les jeunes : « Vous avez vu : vous avez demandé et on vous a donné ce que vous vouliez, mais vous n'êtes pas capable

de le respecter ». Le jeu est extrêmement malsain : il faut vraiment en sortir. Je suis navré de voir qu'on n'arrive pas à faire un peu plus d'interculturalité, de rencontres, un peu plus d'interconnectivité.

Prenons l'exemple de Strasbourg, qui a longtemps vécu un rite très particulier à l'occasion du Nouvel An : les nombreux incendies de voitures dans les banlieues. En France, ce sont les banlieues qui forment les quartiers populaires que l'on trouve chez nous au centre des villes. On y vit la misère à quelques mètres de quartiers aisés où tous les biens

de consommation sont disponibles et accessibles. Strasbourg s'est un jour décidé à prendre le taureau par les cornes : la solution a été... le tram, la liaison facile et rapide entre les banlieues et le centre. Cela a considérablement changé la vie : désormais, grâce à ce tram, les jeunes, et plus généralement les habitants des banlieues viennent au centre, ils ont accès à la ville, leur ville. Il n'y a pas de problème majeur de coexistence, il y a bien de petites incivilités, mais rien de fort grave. Ce tram est une démonstration de la volonté de faire société commune. Chez nous, parce que la proximité des uns et des autres est géographiquement plus forte, nous devrions avoir une plus grande facilité à vivre ensemble. Pourtant, on n'y arrive pas. C'est très inquiétant.

Quand j'ai commencé à travailler comme éducateur, les décisions qui concernaient l'enfance et la jeunesse se prenaient au niveau national. Avec la fédéralisation, c'est passé au niveau des Communautés, qui ont en charge les matières personnalisables. Mais, pour une série de raisons notamment économiques, elles ont laissé tomber leur leadership sur lesdites matières : les Régions s'en sont mêlées. Ensuite, les Régions se sont associées aux communes. Dans les communes, on s'est dit que, quand même, les réalités sont différentes entre le haut et le bas de la commune : les dispositifs sont devenus plus ciblés : contrats de quartiers, quartiers d'initiative, renouveau urbain, contrat de sécurité, médiateur. Caractéristique : dans leur grosse majorité, ils sont animés d'une idéologie sécuritaire.

POLITIQUE DE PRÉVENANCE

Deux méthodes existent pour résoudre ce gros problème d'iné-

galités, faire en sorte que les jeunes aillent mieux demain : soit on continue ce qui est en train de se mettre en place de façon massive - prévention des risques, idéologies sécuritaires, quartiers cadencés, Agora space et jeux minis, pour que les jeunes soient laissés entre eux, qu'on occupe suffisamment leur temps pour qu'ils n'aillent pas occuper l'espace public - soit on avance à partir d'une notion que je ne dirais pas de « prévention », mais de « prévenance ». Le concept est québécois. Il laisse entendre que si chacun peut avoir des difficultés, tout le monde a néanmoins des capacités et des qualités exploitables. Il s'agit alors de faire en sorte que tous nos enfants, tous nos jeunes soient mis dans les conditions qui leur permettent d'exploiter au maximum leur potentiel. Les enfants des classes populaires doivent retrouver les meilleures conditions d'éducation, depuis l'école jusqu'aux structures extérieures d'accès aux loisirs et à la culture.

Sincèrement, je crois qu'on est parti plutôt en direction inverse. Je plaide pour qu'un véritable projet politique puisse être redéfini, par un véritable débat parlementaire au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles qui déterminerait ce qui est souhaité pour nos enfants et nos jeunes à l'horizon, 2030 - 2040. Il est probable qu'ensuite l'aménagement du territoire en deviendra plus cohérent. Pour le moment, malheureusement, ces politiques qu'on peut dessiner sur une carte en ciblant des espaces précis, une partie d'un quartier, une partie d'une commune, renforcent les logiques d'apartheid. Dès lors que tous les jeunes de la Fédération Wallonie-Bruxelles ne peuvent pas bénéficier des mêmes avantages, des mêmes dispositifs, forcément les

différences vont se marquer encore plus.

À côté de l'aménagement du territoire, très valorisé dans les communes, qui désignent généralement un échevin dédié à cette matière, il faudrait prendre en compte la question du temps. Les jeunes manifestent souvent la gestion du temps comme problème ontologique. Je suggère que les communes se dotent désormais aussi d'un échevin du temps. Le temps en effet est au carrefour de beaucoup de politiques : temps de travail, temps

Chez nous, parce que la proximité des uns et des autres est géographiquement plus forte, nous devrions avoir une plus grande facilité à vivre ensemble. Pourtant, on n'y arrive pas. C'est très inquiétant.

de loisirs, partage du temps. S'il fallait qualifier le temps vécu par les adolescents, ce serait le « temps de l'ennui ». Chacun doit avoir les moyens d'exister, d'une manière ou d'une autre.

Je plaide enfin pour qu'on sorte de la logique de l'emploi, pour rentrer dans une logique de travail. L'emploi = un contrat, une relation synallagmatique avec droits et devoirs, entre un employé et un employeur. Le travail, c'est une toute autre notion. Il faut que les organisations et mouvements sociaux puissent mettre le sujet à leur agenda. ■

Texte établi par Pierre Georis sur base de l'exposé du 30 mars 2012. Bernard De Vos ne peut être tenu responsable des éventuelles inexactitudes involontaires qui figureraient dans ce compte-rendu.

L'ODYSSÉE
DE L'ESPACE

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : OUTIL DU CAPITALISME OU ARME CONTRE LUI?



Schaerbeek, mars 2012. © JAN SLANGEN

Conceptions, luttes et politiques d'aménagement

En Belgique, l'histoire de l'aménagement du territoire est affaire de luttes entre une vision dominante et une vision dominée. Jusqu'ici, la première a imposé ses idées : constructions à outrance, modernité, tout-à-l'auto. Aujourd'hui, l'activisme de divers lobbys (environnementaux, urbanistiques, écologiques) change un peu la donne. Lentement.

HÉLÈNE ANCION

chargée de mission en aménagement du territoire à la Fédération Inter-environnement Wallonie

La fédération Inter-environnement Wallonie (IEW) compte plus de 150 associations à travers la Wallonie, et une équipe de 37 permanents basée à Namur.

La Wallonie, c'est cette région du nord-ouest de l'Europe que d'aucuns voient comme un grand jardin, et que d'autres voient comme un territoire en voie d'artificialisation complète.

Dès sa fondation en 1975, l'aménagement du territoire a été au cœur des préoccupations de la Fédération. Selon ses statuts, elle a pour objectif « *la défense de l'intégrité et de la diversité des environnements et la promotion d'un milieu de vie de qualité* ».

En matière d'aménagement du territoire, nos associations s'inquiètent :

- de la progression exponentielle de l'imperméabilisation des sols ;
- du fossé qui s'est creusé entre la réglementation et son application sur le terrain ;
- de l'engagement des pouvoirs publics dans des choix rentables à court terme, mais nuisibles à long terme.

IEW martèle depuis des dizaines d'années que les décisions au coup par coup, le mode actuel de financement des communes, et le tout-à-l'auto ont des

conséquences catastrophiques en termes de vie en société, de paysages, d'activité économique, de biodiversité, de souveraineté alimentaire.

REVOIR LES MODES DE FONCTIONNEMENT

Sous les précédentes législatures, de multiples modifications du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie ont compliqué sa mise en œuvre dans la pratique quotidienne et mis à mal la hiérarchie des plans. Les nouveaux outils de l'aménagement, les nouvelles procédures, les nouvelles exceptions à la règle, ont obscurci la réglementation au lieu de l'alléger. Le Code a été privé de sa cohérence d'origine.

La fédération IEW a récemment pu exprimer ses critiques dans le cadre de l'évaluation du Code ; elle est engagée aujourd'hui dans le processus de révision du Schéma de développement de l'espace régional (SDER).

Quant au recours émis par la fédération IEW devant la Cour constitutionnelle contre le décret d'autorisation régionale (Dar), il entend faire valoir l'irrespect des principes de séparation des pouvoirs, d'accès à la justice et de participation citoyenne. Selon nous, le Dar a, par sa forme dé-

crétale, placé en insécurité juridique des chantiers jugés essentiels pour un développement régional. Comble d'ironie, le retentissement du dossier a largement dépassé la sphère régionale.

TROIS AXES DE FOND

La Fédération IEW est un organe de lobby, subventionné par plusieurs de ses cibles. Ses chargés de mission sont mandatés pour promouvoir auprès des responsables politiques de tous ni-

IEW martèle depuis des dizaines d'années que les décisions au coup par coup, le mode actuel de financement des communes, et le tout-à-l'auto ont des conséquences catastrophiques.

veaux les bénéfiques que la collectivité retire de la défense de l'environnement.

Les trois axes de fond de notre action de lobby :

1. *La veille politique*, encadrée par notre comité de direction.

2. *Les avertissements de nos relais locaux* par rapport à des incohérences en matière de bon aménagement des lieux, ou encore par rapport à des injustices et des pratiques illégales : Commission consultative de l'aménagement du territoire et de la

- mobilité (CCATM) pas respectée, enquête publique bâclée, dépassement des délais, argumentation nébuleuse de l'autorité délivrant le permis...

3. *La réflexion des chargés de mission*, avec ceux qui travaillent dans d'autres disciplines plus sectorielles (déchets, eau et carrières, énergie, mobilité, santé et modes de consommation, fiscalité). Elle se nourrit de notre propre perception du terrain, en Wallonie et ailleurs. Elle s'attache à retourner les idées sur leur tête, qu'il s'agisse de camping permanent, de chemins vicinaux, de petites villes, de chancres commerciaux, ou de tout autre sujet. Rien ne nous semble insignifiant.

AUCUNE VISION UNIQUE

Il n'y a, aujourd'hui, pas de vision unique en aménagement. La mosaïque d'opinions, de convictions et de préjugés est une réalité. Des occasions spécifiques font évoluer les conceptions : rencontres, visites de terrain, lectures, pâture sur internet, mais aussi... les réunions sur convocation !

Si l'on prend comme référence IEW :

Chacune des positions construites par la Fédération a été le fruit d'une entente gagnée à force de se comprendre, de s'entendre, entre associations et membres d'associations parfois très opposés. En effet, il faut prendre en compte :

- la variété des expériences personnelles en tant que chargés de mission ;
- la variété de l'héritage de ceux qui nous ont précédés ;
- la variété des positionnements de nos associations ;
- l'évolution des mentalités, qui est à plusieurs vitesses.

Si l'on prend comme référence la contestation au sens large :

Au lieu d'un mouvement uni, lisse, la contestation est variée, hirsute ; elle n'est pas proportionnelle à la gravité des nuisances ou du phénomène contesté.

Il n'y a pas de vision unique des enjeux, pas de motivation unique, pas de manière de contester unique !

Quand ils poursuivent un même but, les contestataires sont enclins à s'unir pour être plus forts, et doivent alors travailler à présenter un front commun, ce qui représente un effort incommensurable, souvent sous-estimé.

Si l'on prend comme référence l'aménagement du territoire :

Le recul est souvent vanté comme LA clé d'une vision territoriale d'ensemble, mais il y a aussi l'élan, la capacité à produire un discours qui fasse sens, l'écoute, la connaissance actualisée du terrain.

« Bon aménagement des lieux », « parcimonie », « lignes de force

Quand ils poursuivent un même but, les contestataires sont enclins à s'unir pour être plus forts, et doivent alors travailler à présenter un front commun, ce qui représente un effort incommensurable, souvent sous-estimé.

du paysage », « centralité », « urbain », « rural », ne recouvrent, tant s'en faut, aucun consensus.

Il n'y a jamais eu vision unique, mais... tout ce qui permet d'ajouter d'autres maillons à nos chaînes habituelles de causes et d'effets améliore notre vision.

À propos de maillons, fixons quelques repères (pour la suite de l'article) :

- « Histoire » : c'est une histoire parmi d'autres qui vous est ici présentée ;
- « politique d'aménagement » : elle est le fait des mandataires publics en charge ;
- « luttes » : on parle de combats pas toujours gagnés, mais menés avec ténacité ; l'ennemi peut être un concept, plutôt qu'une personne ou un groupe d'individus précis.

GRANDES ÉTAPES

Dans l'immédiat après-guerre, la reconstruction consécutive aux dégâts de la Seconde Guerre mondiale doit tenir compte de l'hygiène, de l'esthétique et, déjà, du « bon aménagement ». Cette législation s'inspire de l'arrêté-loi de 1915 : les communes partiellement ou totalement détruites devaient adopter des plans d'aménagement pour apprécier les demandes de construire.

Les réglementations sont vieilles, mais pas vétustes pour autant.

La loi sur la conservation des monuments et sites de 1931 est toujours d'application.

De même, la loi communale de 1836, qui encadre la création d'instruments tels que :

- les plans d'alignement ;
- les règlements communaux sur la sécurité, le passage dans les rues, la salubrité ;
- la loi d'expropriation par zone (1858, remaniement en 1867)

donne aux communes les mains libres pour réaliser des opérations d'urbanisme de grande ampleur.

Les Trente glorieuses sont un moment de croissance économique.

L'expansion cherche à s'illustrer, dès la fin des années cinquante, dans un reprofilage des villes. Il faut à tout prix avoir l'air moderne, permettre aux voitures de circuler librement, répartir les aires d'activité en grandes zones monothématiques.

Les thèses fonctionnalistes du Corbusier font école, ce qui encourage et accentue les oppositions ville-campagne, résidence-industrie, anciens-modernes.

La population, en hausse, donne à penser que la Belgique comptera 14 millions d'habitants en 2000. Tout semble justifier que l'on réserve une large place à la résidence.



“On a gardé la façade, et bazardé le reste” (Claude Semal). Galeries Anspach, Bruxelles © FOTINEKE.BE

Le résultat : l’encouragement de la fuite des citadins vers la périphérie, les quartiers « à l’américaine » et les ensembles de logements de standing. Les quartiers anciens et les cœurs de village commencent à souffrir de cet abandon. Ils sont une proie facile pour les démolisseurs.

Avec la loi organique du 29 mars 1962, l’aménagement du territoire devient une compétence politique à part entière, consacrée officiellement dans la loi belge. Fini les travaux publics !

Se constitue alors la hiérarchie des plans d’aménagement, dont plusieurs ne verront le jour que bien plus tard.

Tentées de monter elles aussi dans le train de la modernité, les villes moyennes bradent dès les années septante leur patrimoine, leur qualité de vie et leur attractivité. Après Bruxelles, Charleroi et Liège, on voit Namur, Verviers, Arlon, La Louvière, Waterloo, Seraing céder aux sirènes du châssis aluminium et de la bretelle d’autoroute. Dans un grand mouvement égalisateur, la rurbanisation gagne toutes les provinces.

VISONS DOMINANTE ET DOMINÉE

Le dominant sécurise sa dominance par des ententes.

L’une des plus prolifiques ententes sur l’ensemble du territoire wallon s’est nouée entre le pouvoir politique et le monde immobilier dès les années cinquante. Elle s’est illustrée par des constructions en masse dans les années 60-70, puis par une baisse

de régime et quelques scandales dans les années 80. Elle a laissé derrière elle des chancres qui, malgré l’instauration des Sites à réaménager (Sar), phagocytent des quartiers entiers.

Il y a peu de cas d’entente entre mandataires publics et plaignants. Mais si un plaignant devenait bourgmestre ? Cela s’est passé avec la montée au pouvoir d’Écolo dans les années 80 et pourrait tout aussi bien se vérifier demain avec un progrès du MR.

Par ailleurs, en qualifiant les mandataires et les immobiliers de « fonctionnalistes », les chercheurs ont fait passer pour utile et pragmatique un urbanisme essentiellement fait de totems, d’allées royales et de beffrois, bref une conception de la cité dérivée de mythes.

Taxer de « culturalistes » les habitants des villes qui défendaient l’existant et refusaient le « on rase gratis », c’était cacher la part très large que ces personnes accordaient au fonctionnement de la ville, à sa variété, à sa mixité, à sa possible évolution grâce à un canevas non stéréotypé, à son échelle humaine, mais aussi, on l’oublie encore trop souvent, à la taille réduite des budgets que leur vision aurait engagés. Bref, probablement là, un pragmatisme à toute épreuve. Ne pas gâcher les deniers publics à exproprier.

Il semble avoir été fort courant d’accuser les défenseurs des quartiers anciens et populaires de « conservateurs », de « bourgeois », d’« énervés », d’« empêcheurs de moderniser ». Eux-

mêmes se disaient « amoureux de leur ville »... comme le pouvoir en place !

Aujourd’hui, la situation perdure, elle a simplement changé de lieu.

À Bruxelles ou à Liège, les mandataires et les services d’urbanisme ont tenté de panser les plaies. Peu à peu, ils réalisent qu’elles ont été causées, pour l’essentiel, par ces matamoresques visions de ville moderne.

Les quartiers anciens et les cœurs de village commencent à souffrir de cet abandon. Ils sont une proie facile pour les démolisseurs.

Mais il est dur d’admettre cela tout haut :

- dur d’admettre qu’une ville, en se vouant à la voiture, a mis fin à la circulation aisée en son centre et renforcé l’insécurité de tous ;

- dur d’admettre que les chantiers pas complétés coûtent cher, notamment en termes de contrôle social ;

- dur d’admettre que le façadisme ainsi que le moderne de copie vieillissent très mal et n’ont aucun cachet, aucune âme, aucun attrait.

Il y aurait une grande utilité à ce que les villes et les campagnes se parlent entre elles sur le sujet. Faute de témoignage, d’autres villes wallonnes, d’autres villages croient encore que la formule fonctionnelle fonctionne. ►

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : OUTIL DU CAPITALISME OU ARME CONTRE LUI?

Conceptions, luttes et politiques d'aménagement HÉLÈNE ANCION

► Exemples : contournement de Perwez, contournement de Couvin, Namur et ses boîtes à chaussures¹ qui vont couper toute échappée vers les collines vertes.

Ce mutisme garantit sciemment le maintien de la vision dominante ancienne, même si l'histoire et les témoins vivants apportent la preuve des échecs successifs que cette vision a engendrés.

ET NOS ASSOCIATIONS DANS TOUT CELA ?

Beaucoup de nos associations remettent en question les modes de consommation dominants, assimilés à une vision dominante dans la mesure où ces comportements consommateurs orientent la plupart des prises de position politiques ainsi que les attitudes individuelles.

Parmi les tendances qu'elles décrivent :

- la passivité ;

Les Wallons, comme tant d'autres de par le monde, se plaignent de la perte de repères. Ce à quoi nos associations répondent que ces repères, ils ont accepté de les laisser s'égarer.

- l'atténuation de l'envie d'entreprendre ;
- la dépolitisation par indifférence ;
- le manque d'esprit critique vis-à-vis des modèles proposés ;
- le besoin de se cacher derrière un groupe.

La télécommande devient le symbole d'une société qui se détache de tout, qui se décorporalise (sic) et se déterritorialise. Le « ranking » l'emporte sur la qualité intrinsèque.

Les Wallons, comme tant

1 Soit ces immeubles, souvent à caractère commercial, en forme de parallélépipèdes (ou de caisses à chaussures) que l'on trouve aux entrées et sorties d'un grand nombre de villes. (NDLR)



d'autres de par le monde, se plaignent de la perte de repères. Ce à quoi nos associations répondent que ces repères, ils ont accepté de les laisser s'égarer.

Pour lutter contre la détérioration des rapports entre l'homme et son environnement, nos associations adoptent différentes attitudes :

> L'opposition latente : des associations promulguent et pratiquent une autre façon de vivre, de consommer, d'enseigner. Exemples : Empreintes, Les Centres régionaux

d'initiation à l'environnement (Crie) de Wallonie, Réseau Éco-Conso, Amis de la Terre.

> L'opposition franche : des associations se plaisent dans le débat public, elles exposent leurs positions dans les lieux de participation et dans la presse pour ouvrir les yeux de leurs contemporains sur des aberrations et des abus de pouvoir. Exemples : Namur 80, sentiers.be, Rail, Inter-environnement Bruxelles, Vesdre Avenir.

> L'opposition combattive : par des manifestations publiques et une communication impressionnante, des associations emmènent les questions environnementales hors des lieux de discussion habituels. Elles cherchent à

éveiller les consciences – parfois à coup de TNT. Exemples : Greenpeace, Vents d'Houyet, Gracq (cyclistes quotidiens).

> L'opposition centrée sur la négociation : des associations mettent leur diplomatie au service de causes qu'elles discutent dans des cercles restreints. Parfois tellement diplomates qu'elles en oublieraient ce qui les intéresse au premier chef ! Exemples : Action et défense de l'environnement de la vallée de la Senne et ses affluents (Adesa), Espace-Environnement, Inter-environnement Wallonie.

DES IDÉES ONT ÉVOLUÉ, PAS TOUTES

Voici les anciennes rengaines qu'on doit malheureusement encore fredonner :

- banalisation du territoire ;
- disparition des services élémentaires dans les villages ;
- éparpillement de la résidence ;
- mobilité de l'immobile ;
- charroi intempestif ;
- rupture du réseau écologique ;
- piéton dernier servi ;
- pesticides non merci ;
- pollution sonore et olfactive ;
- patrimoine en perdition.

Et voici le répertoire des nouveaux refrains :

- faux écoquartiers ;
- multiplication des voiries ;
- inégalités écologiques ;
- ruralité noyée dans la « Suburbia » ;
- urbanisation aggravant les

écoulements et crues ;

- élevages intensifs ;
- paysages rayés de la carte ou monnayés à très haut prix ;
- disparition des services élémentaires en ville ;
- gaz à effets de serre et demande énergétique en hausse ;
- ignorance et incivisme ;
- manque de fermeté régionale pour la voie d'eau et le rail ;
- mutation du tourisme et des loisirs dits « de masse » ;
- Nimby (*Not In My BackYard*).

Ainsi, certaines positions de la fédération Inter-environnement Wallonie ont-elles évolué tandis que d'autres subsistent avec une remarquable permanence. La position d'IEW correspond à une construction collective. Elle n'entend pas répondre à une demande unique et simpliste. Elle s'inscrit dans une vision à long terme, au carrefour de plusieurs thématiques. L'objectif est que le positionnement qu'elle défend passe dans le discours politique et soit adopté comme un comportement naturel et salubre ; en ce sens, la position est faite pour mourir, mais pensée pour durer. La position d'IEW doit, en cours de rédaction comme lors de sa vie d'instrument de lobby, pousser à réexaminer les fondements de nos comportements délétères et à les prévenir, son but étant de guérir l'environnement ou d'empêcher qu'il soit plus malade. Elle amène à se poser des questions qui sont loin de faire plaisir, par exemple : comment prévenir le syndrome Kleenex, en matière d'urbanisation ?

QUAND LES LUTTES INFLUENCENT LES SITUATIONS

Procédons à l'inventaire.

Force est de constater que nombreux sont les lutteurs d'hier qui sont parmi les actifs d'aujourd'hui en aménagement du territoire.

Sur les 57 ans écoulés depuis l'après-guerre, un net progrès s'observe en matière de circulation d'information. Par ailleurs, la mise en réseau des citoyens leur

a appris à se prendre en main et à communiquer leurs opinions de manière respectueuse.

En matière de protection de sites, qu'il s'agisse d'habitats précaires pour la faune et la flore ou d'ensembles patrimoniaux, beaucoup de batailles ont été gagnées.

Les revendications du monde environnemental concernant l'amélioration de la lisibilité et de la cohérence du corpus juridique ont trouvé preneur : le gouvernement wallon s'y est engagé dans sa Déclaration de politique régionale.

Nous nous réjouissons de la capacité toujours renouvelée d'IEW à transformer des problèmes locaux en questions existentielles que la Wallonie toute entière doit se poser.

Concernant les ressources limitées, des mesures ont été prises en matière d'énergie, notamment dans le cadre du logement. La Fédération interpelle sans relâche le pouvoir fédéral pour qu'il enclenche le passage définitif du nucléaire au renouvelable. La ressource « sol » pourra, nous l'espérons, bénéficier de la démarche visant à resserrer la résidence et les services dans les noyaux d'habitat.

Dans le cas des Zones d'activités économiques, on constate une meilleure prise en compte de critères de proximité et d'accessibilité, même s'il reste énormément de progrès à faire en matière d'intégration paysagère et d'intégration sociale dans un tissu urbain ou villageois.

En matière d'implantations commerciales, tout est malheureusement à (re)faire, puisque l'on voit arriver des monstres en centre-ville. Quant à ceux qui sévissent en périphérie et en zone rurale, rien n'est encore prévu pour les obliger à effacer leurs traces en fin d'activité.

JUSTICE ET ÉQUITÉ

Finalement : l'aménagement du territoire est-il outil du capita-

L'aménagement du territoire n'est ni la main invisible d'Adam Smith, capable de redistribuer les richesses en dépit de toutes les injustices, ni l'index de Marx pointé sur des projets sans intérêt général.

lisme ou arme contre lui ?

De notre point de vue, il n'est ni l'un ni l'autre. L'aménagement du territoire n'est ni la main invisible d'Adam Smith, capable de redistribuer les richesses en dépit de toutes les injustices, ni l'index de Marx pointé sur des projets sans intérêt général.

L'aménagement du territoire agit comme un module organisationnel lié à l'espace dont on dispose, et fortement coloré par le projet politique. Multisectoriel par définition, il a des incidences tout à fait directes sur le capital naturel, le capital économique et le capital social.

Ses outils, plans, schémas, règlements, illustrent la tentative de ménager à la fois des ressources et des besoins d'espace, besoins qui se sont malheureusement souvent identifiés à des capacités à payer.

L'aménagement du territoire wallon semble peiner à circonvier le marché immobilier qui pratique encore et toujours l'art de transformer nos désirs en « parcelle vierge de toute construction à 5 minutes de l'autoroute ».

Le capitalisme et son obsession de la flèche ascendante ont influencé l'aménagement du territoire, qui s'est cru obligé d'utiliser les mêmes indicateurs : produit intérieur brut (PIB), revenus, pouvoir d'achat...

Pourtant, un hôpital régional dont de moins en moins de lits sont occupés, cela veut peut-être dire... « de plus en plus de gens bien portants » !

L'aménagement du territoire a toujours été considéré comme une discipline essentielle par la Fédération IEW, qui n'hésite pas à y voir une forme de justice et d'équité. ■

Le mouvement social face à la question urbaine

Dans les années 1960-70, les luttes urbaines prônaient la création d'équipements collectifs et d'espaces verts pour améliorer le cadre de vie de la ville.

Aujourd'hui, l'enjeu social vient s'y greffer (comment arrêter l'exclusion des populations pauvres?), sans qu'on ait encore bien trouvé la voie à suivre.

CLAIRE SCOHIER, MATHIEU SONCK ET NICOLAS PRIGNOT

Inter-environnement Bruxelles

La ville est un territoire articulant des fonctions et des usages (se réduisant de plus en plus à des actes de consommations) reflète de rapports socio-économiques. Ceux-ci s'organisent autour d'intérêts publics et privés tiraillés entre des logiques locales (endogène) et globales (exogène). Le potentiel délibératif de la ville devrait être le facteur de rééquilibrage entre ces forces et des rapports socio-économiques qui en découlent.

À Bruxelles, cette hypothèse prend d'autant plus d'acuité vu son caractère polymorphe : à la fois ville, Région, capitale de la Belgique et capitale de l'Europe. Ce qui augmente sa difficulté à s'autodéterminer face aux exigences nationale et internationale, mais aussi à prendre en considération les forces endogènes de son territoire. La manière dont Bruxelles a été démolie, planifiée, revitalisée et gentrifiée¹ depuis la Seconde Guerre mondiale révèle ces tensions. Si la régionalisation en 1989 a permis de placer à Bruxelles une partie du pouvoir de décision, elle a laissé béante la question de son financement. Cette faiblesse a assujéti le pouvoir politique à l'ac-

teur économique et créé une subordination du social aux priorités du marché.

Le renforcement du potentiel délibératif de la ville dans les décisions urbaines aurait-il permis un autre rééquilibrage des rapports de force. Que nous enseigne à ce sujet l'histoire des luttes urbaines ? Quelles pistes tirées de cet enseignement aujourd'hui ?

INTERFÉRENCES CITOYENNES

Dès le XIX^e siècle, l'urbanisation va modifier profondément le visage de la ville de Bruxelles selon un mouvement centrifuge observable dans d'autres villes industrielles. La scission entre lieu de résidence et lieu de travail et la densité du réseau des transports publics vont autoriser les mouvements pendulaires de la main-d'œuvre et disperser la population aux quatre coins de l'agglomération et de sa périphérie².

Le centre va s'affirmer comme pôle des administrations de l'État. La volonté de magnifier la capitale, de l'assainir, d'en moderniser et fluidifier les circulations va transformer des pans entiers du centre repoussant aux marges son habitat populaire³.

La réalisation des boulevards centraux, du voûtement de la Senne et de la jonction Nord-Midi

vont frapper de plein fouet l'habitat des quartiers anciens et populaires. Mais la bourgeoisie va préférer l'habitat individuel dans les faubourgs et les maisons de style « haussmanien »⁴ le long des boulevards centraux seront boudées par la population convoitée⁵. Les habitants pauvres vont subsister dans les quartiers défigurés. Pendant longtemps, on ne verra se manifester pratiquement aucun mouvement de résistance de la part des habitants. L'enjeu de la ville repose entre les mains de la bourgeoisie libérale, entrepreneuriale, véritable acteur politique.

Dans les années 1930, la Charte d'Athènes va développer un modèle de ville divisée en zones monofonctionnelles percées de puissants axes de circulation. L'urbanisme de l'après-guerre va produire les bases d'une ville gourmande en déplacement, axée sur la croissance du tertiaire et d'un habitat relativement dense qui va accélérer le désir des classes moyennes de se réfugier en périphérie. C'est l'avènement de la société post-industrielle où le bureau remplace peu à peu l'atelier et l'usine, le tertiaire le secondaire, et les tours de logement les maisons bourgeoises et ouvrières.



SYNDICALISME URBAIN

À ce tableau s'ajoute le destin de Bruxelles comme capitale administrative internationale, rôle qui pèsera lourdement sur les finances de la ville l'obligeant à s'appuyer sur le concours de l'État et des entreprises privées, souvent au détriment des conditions de vie des habitants. Les immeubles de bureaux se multiplient avec l'apparition de quartiers d'affaires. Le développement urbain va jouer un rôle central dans la croissance économique capitaliste⁶. L'absence de planification va faciliter le poids du privé et des promoteurs dans les choix de développement de la ville.

Quant aux habitants, ils subissent les coupes portées à la ville avec une certaine résignation. Il faut attendre la fin des années soixante pour assister à la cristallisation des luttes d'habitants autour de l'adoption du Plan de secteur⁷, censé récuser les principes de la Charte d'Athènes⁸. Ainsi, les grandes opérations d'aménagement vont se voir de plus en plus contestées au travers de nombreuses mobilisations populaires. La contestation de l'évolution urbaine naît d'un

manque de transparence et de débat sur la gestion de l'espace urbain. La fin des années soixante va marquer la floraison de nombreux comités d'habitants qui vont se mobiliser contre des projets portant atteinte à leur cadre de vie.

Cette apparition d'un « syndicalisme urbain » se caractérise par une rupture importante avec le syndicalisme social : il ne s'agit plus de luttes ouvrières ou de luttes dont le sens serait donné par l'anticapitalisme. Les acteurs de ces nouveaux mouvements ne s'expriment plus au nom de la classe ouvrière opprimée, ils formulent une critique culturelle et un appel à d'autres modes de prise de décision en matière d'urbanisme, notamment⁹.

Les milieux populaires et les classes moyennes intellectuelles identifient des ennemis communs, les nouveaux ensembles de bureaux et les nouvelles autoroutes urbaines, mais en regard de préoccupations divergentes : montée du chômage et destruction de nombreux logements ouvriers pour les premiers, déclin de la qualité de vie et de l'environnement et des services urbains pour les seconds¹⁰. Ensemble,

1 La gentrification a été définie pour la première fois par la sociologue Ruth Glass pour décrire le mouvement résidentiel de familles de la classe moyenne vers des zones à bas revenus de Londres (R. Glass, *London : Aspects of Change*).

2 Cl. Billen et J.-M. Duvosquel (sld.), *Bruxelles*, coll. L'esprit des villes d'Europe, Fonds Mercator, Bruxelles, 2000, p. 111.

3 *Ibidem*, p. 111.

4 De Georges Hausmann (1809-1891), préfet de la Seine (Paris) qui dirigea une transformation urbanistique de Paris de grande ampleur caractérisée par la percée de larges boulevards et la construction d'immeubles de 4 à 7 étages en pierre de taille avec des balcons s'étendant sur toute la longueur de la façade. À l'intérieur : l'étage, riche, est réservé aux maîtres de maison, les combles, au personnel de service. (NDLR)

5 Ch. Dessouroux, *Espaces partagés, espaces disputés. Bruxelles une capitale et ses habitants*, CIRHIBRU-ULB, 2008, p. 54.

6 D. Harvey, « Le droit à la ville », *Revue des Livres*, 2009, n°9.

7 « La Région wallonne est couverte par 23 plans de secteur, adoptés entre 1977 et 1987. L'objet principal du plan de secteur est de définir les affectations du sol, afin d'assurer le développement des activités humaines de manière harmonieuse et d'éviter la consommation abusive d'espace. » (source : Fédération Wallonie-Bruxelles)

8 *Villes et Habitants*, décembre 1989, n°188, p. 9. La charte d'Athènes (1933) définit la « ville fonctionnelle », soit la création de zones indépendantes pour la vie, le travail, les loisirs et les transports. (NDLR - Wikipédia)

9 Fr. Noël, *La ville rapiécée. Les stratégies de la réhabilitation à Bruxelles*, 1998, p. 69.

10 O. Dubois et M. Van Criekingen, « La ville durable contre les inégalités sociales ? Compacité urbaine et gentrification à Bruxelles », *Environnement et inégalités sociales*, ULB, 2007, p. 42.

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : OUTIL DU CAPITALISME OU ARME CONTRE LUI?

La mouvement social face à la question urbaine

CLAIRE SCOHIER, MATHIEU SONCK ET NICOLAS PRIGNOT

Avant (1900), après (2007) : le boulevard Anspach, à Bruxelles © FOTINEKE.BE



► ils obtiennent la mise en place de la procédure de publicité-concertation qui permet aux citoyens d'intervenir, aujourd'hui encore, via les enquêtes publiques et les commissions de concertation sur la délivrance des permis d'urbanisme.

ATTRACTIVITÉ À TOUT PRIX

En 1989, la création de la Région bruxelloise répondra à une volonté de rapprocher son rapport d'usage de celui de ses habitants. Celle-ci va néanmoins se heurter à la contradiction du financement de la Région. Rénover au profit des habitants a un prix que ceux-ci ne sont pas à même de payer, d'autant plus que les politiques publiques combinées à une infrastructure favorisant les mouvements périurbains continuent d'aspirer les classes moyennes vers la périphérie.

Pour contrer ce mouvement centrifuge nuisant à son assise financière, la Région va tenter de capter les habitants de la classe moyenne en s'orientant vers un urbanisme de « revitalisation ». C'est le début de la politique des contrats de quartier¹¹. Mais les gains sanitaires et de confort apportés par ces opérations de rénovation urbaine seront loin d'être partagés par tous ceux qui y habitaient jusque-là. En effet, cette politique s'accompagnera d'un mouvement de gentrification par une réappropriation résidentielle, commerciale et culturelle de la ville par les classes aisées et moyennes. Paradoxalement, ce mouvement ne s'accompagnera pas d'un enrichissement de la

ville car les jeunes couples aisés avec enfants continuent, dès qu'ils le peuvent, à fuir la ville.

Dans la foulée du mouvement de revitalisation, le gouvernement va s'embarquer dans un

Les véritables enjeux de réhabilitation visent à permettre aux habitants des quartiers en difficulté de faire valoir leurs intérêts et négocier leur place dans la ville.

mouvement d'attractivité supralocale. En 2007, le gouvernement bruxellois, jusque-là peu actif dans le développement de la fibre internationale de Bruxelles, décide de lancer un Plan de développement international (PDI), une grande opération de city marketing. Le PDI est un plan autonome élaboré dans la plus grande opacité, déconnecté de toute planification et lignes d'orientations globales, sans aucun statut hiérarchique et légal. Et pourtant s'y réfèrent aujourd'hui tous les plans réglementaires ultérieurs : Plan de mobilité Iris II, projet de Plan régional de développement, projet de Plan régional d'affectation du sol (Pras).

Pour résoudre le problème de financement de la Région, le plan propose plusieurs pistes : l'accroissement du financement par le fédéral, les partenariats publics-privés (PPP) avec le risque de confier la gestion de l'espace public aux acteurs économiques privés. L'idée de favoriser la dynamique fiscale en attirant les mé-

nages moyens reste présente. Ces moyens s'ajoutent à une politique d'accession à la propriété déjà en œuvre depuis deux décennies : près de 4000 logements acquisitifs largement subsidiés par la

Région bruxelloise sont proposés aux classes moyennes qui continuent pourtant à quitter la Région, certaines familles bénéficiaires des aides régionales empochant à la re-

vente une solide plus-value leur permettant de s'installer dans la banlieue verte de Bruxelles.

Pourtant, des groupes de citoyens restent organisés et défendent l'intégrité de leurs quartiers. De nombreux dossiers vont provoquer soulèvement et révoltes de la part des associations et habitants, notamment ceux du quartier européen et du quartier Midi. Mais le pouvoir, plus proche physiquement, n'a pas nécessairement gagné en accessibilité¹². Les luttes urbaines semblent même de plus en plus dures à mener. Sous le vernis démocratique, les procédures de participation initiées par les pouvoirs publics semblent enserrer les voix citoyennes dans un étouffement. Les comités d'habitants, toujours aussi nombreux, risquent de se dépolitiser et d'adopter une position de repli sur des enjeux très localistes accroissant la méfiance des pouvoirs publics à leur égard au nom du syndrome *Nimby*¹³.

La politique urbaine a fait de la revalorisation urbanistique et de

l'attractivité internationale de la ville son cheval de bataille au détriment d'objectifs plus redistributifs. La demande des comités d'habitants et associations en faveur du maintien ou de la restauration des formes traditionnelles de la ville (respect du patrimoine, rénovation des quartiers) a obtenu bien plus d'échos du côté des pouvoirs publics que la demande sociale en faveur du maintien de la population dans les lieux.

Or les véritables enjeux de réhabilitation visent à permettre aux habitants des quartiers en difficulté de faire valoir leurs intérêts et négocier leur place dans la ville. L'urbanisme ne peut à lui seul résoudre les problèmes des quartiers en déclin. Il doit être couplé à la lutte contre l'exclusion économique, sociale et culturelle, à l'accroissement des services de proximité. La politique de développement social urbain peut atténuer les effets de l'exclusion mais ne peut en éradiquer les causes¹⁴.

QUELLES ALLIANCES, POUR QUELS OBJECTIFS ?

Les luttes urbaines d'aujourd'hui risquent de se voir confisquées par la classe moyenne. Notre système démocratique induit inévitablement des effets de « distinction » qui seront d'autant plus importants que la structure sociale est inégalitaire et qu'elle prédispose certaines catégories sociales à monopoliser plus ou moins le pouvoir¹⁵. Il est important de reconnaître ces distorsions et conflits afin d'éviter que la démocratie ne devienne une démocratie sélective de la classe moyenne. Combiner le potentiel délibératif de la ville avec la lutte contre l'exclusion et la perception des intérêts liés aux classes pourrait générer plus de démocratie¹⁶.

Aujourd'hui, il s'agit donc de se saisir d'objets de lutte spécifiques qui permettent des alliances qui ne nient pas les conflits d'intérêts mais qui les dépassent au nom

d'un idéal de lutte contre les inégalités sociales en milieu urbain.

L'enjeu de la nouvelle implantation à Bruxelles d'un centre national de tri de colis par Bpost est à cet égard illustratif. Bpost, à l'étroit sur son site d'Anderlecht, désire installer son futur centre de tri national de colis sur un terrain au bord du canal, à la limite de la Région bruxelloise. Le projet pose de nombreuses questions. Sur le plan social, on constate que l'entreprise publique voit se dégrader le statut et les conditions de ses travailleurs depuis de nombreuses années et que le futur centre de tri permettra au mieux de maintenir l'emploi existant en réaffectant le traitement des colis des facteurs, menacés par la mécanisation de la préparation des tournées et épuisés par des tournées quotidiennes de plus en plus longues. Sur le plan environnemental, on ne peut que s'interroger sur l'intérêt de consacrer un terrain industriel dépollué et viabilisé à grands frais (publics) à une entreprise qui ne fera pas usage de la voie d'eau ou sur les effets en matière de mobilité de la délocalisation de travailleurs navetteurs en majorité usagers du rail dans une zone de la région difficilement accessible autrement qu'en voiture. L'alliance dans cette affaire récente entre la CSC, Inter-environnement Bruxelles et le Bral¹⁷ les a amenés à interroger ensemble les différents niveaux de pouvoir politiques sur la pertinence de ce projet.

RÉENGAGER LA POLITISATION

Aujourd'hui, l'État est affaibli de deux manières : de par la privatisation de ses services publics, qui le rendent incapable de peser efficacement sur leurs décisions, mais également par une politique d'expertise qui confisque les décisions politiques sous couvert de savoirs soi-disant dépolitisés.

L'État est alors incapable d'arbitrer les intérêts en place et lâche

L'urbanisme ne peut à lui seul résoudre les problèmes des quartiers en déclin. Il doit être couplé à la lutte contre l'exclusion économique, sociale et culturelle, à l'accroissement des services de proximité.

prise pour laisser l'acteur dominant défendre son intérêt au détriment de l'intérêt collectif et des minorités. D'aucuns craignent que la place donnée aujourd'hui à la société civile revienne « à délégitimer l'État, à justifier la réduction de ses capacités d'intervention et de régulation dans les champs économiques et sociaux, au profit de forces dominantes transnationales politiquement incontrôlées, alors que l'on concéderait au local la gestion du dérisoire, camouflé sous le vocable d'économie sociale, de développement endogène, d'amélioration du cadre de vie, au prix d'une déstructuration de solidarités historiquement construites sur le terrain du monde du travail plutôt que par référence au territoire. »¹⁸

Sous l'effet d'un mouvement de dérégulation initié au début des ►

11 Les contrats de quartier mis en place par l'ordonnance du 7 octobre 1993 de la revitalisation des quartiers sont des programmes axés sur le logement, la rénovation de l'espace public et la cohésion sociale, menés dans des quartiers fragilisés en partenariat avec les communes.

12 R. Schoonbrodt, *Vouloir et dire la ville*, AAM, 2007, p. 229.

13 *Not In My BackYard* = pas dans mon arrière-cour. (NDLR)

14 Fr. Noël, *op. cit.*, 1998, p. 164.

15 P. Bourdieu, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982, p. 105.

16 F. De Rynek (sld.), *Le siècle de la ville. De la république urbaine et de la ville trame*, Ministère de la Communauté flamande, Colofon, 2004, p. 190.

17 Brusselse Raad voor het Leefmilieu, l'équivalent néerlandophone d'IEB.

18 Ch. Vandermotten, « L'articulation entre la globalisation et le développement territorial local, entre l'endogène et l'exogène », *Le développement durable des territoires*, 2002, p. 43.

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : OUTIL DU CAPITALISME OU ARME CONTRE LUI?

La mouvement social face à la question urbaine

CLAIRE SCOHIER, MATHIEU SONCK ET NICOLAS PRIGNOT

► années quatre-vingt, la plupart des services publics, comme ceux assurés par la SNCB ou la Stib, sont aujourd'hui confiés à des parastataux reliés à l'État ou à la Région par un contrat de gestion leur laissant une large autonomie dans leur politique stratégique et tarifaire. Les pouvoirs publics sont alors affaiblis dans leur capacité à peser sur ces politiques et à relayer les demandes et besoins des usagers-citoyens. Ce modèle fixe des critères d'efficience par rapport aux moyens et le contrôle du management prend la place de l'évaluation collective¹⁹.

Ces questions sont aujourd'hui travaillées au sein d'une récente alliance entre les travailleurs et les usagers des services publics de transports dans laquelle les principaux syndicats et Inter-environnement Bruxelles sont fortement impliqués.

L'expertise urbaine est également une source de confiscation de la parole des citoyens et des usagers. Elle est devenue le creuset d'un champ²⁰ de spécialistes, d'ingénieurs, qui décident par ce biais de l'organisation et du développement de la ville. Cette approche technocratique tend à usurper la décision en présentant ses propres préférences comme des nécessités²¹. Son discours d'autorité fait croire que les solutions sont techniques alors qu'elles sont essentiellement politiques. Le citoyen ordinaire est écarté de ce débat car considéré comme incompetent.

La mobilisation des habitants de la rue du Progrès, menacés d'expropriation par un projet d'élargissement des voies du chemin de fer, est à cet égard très intéressante. Aux contraintes des ingénieurs, les habitants ont opposé leur refus d'une solution technocratique adoptée pour des raisons de coût inférieur plutôt que de faisabilité. Un rapport de force est né de cette opposition, permettant aux habitants d'ini-

tier une négociation (toujours en cours) pour le relogement des familles qui seront expulsées par le projet²².

Ouvrir ces champs multiples, c'est accepter la controverse et une certaine forme d'incertitude. La controverse constitue un puissant dispositif d'exploration du monde des possibles. Elle permet d'explorer les options envisageables en allant au-delà de la liste établie par les acteurs officiels. Outre cet accès à un nouveau champ de connaissance, l'ouverture du débat atténue le pouvoir des experts et repolitise les choix posés. Derrière toute évaluation technique, il y a un choix politique.

Ainsi, un travail récemment entamé par IEB sur le site des Abattoirs d'Anderlecht tente de dé-

Aux contraintes des ingénieurs, les habitants ont opposé leur refus d'une solution technocratique adoptée pour des raisons de coût inférieur plutôt que de faisabilité.

passer la voie d'entrée classique de nos pratiques qui consistent à analyser les enjeux de la ville en termes d'urbanisme et d'aménagement du territoire pour opter pour une approche s'articulant plus sur la valeur d'usage d'un site que sur ses fonctionnalités. S'interroger sur le rôle que peut tenir aujourd'hui un abattoir au cœur de la ville, alors que ceux-ci sont actuellement systématiquement relégués vers les périphéries, c'est s'interroger sur ses usages multiples et les pratiques sociales qui y sont liées : quelles filières alimentaires dans les villes ; quelle survie pour une ville tertiaire qui délocalise toujours plus loin ce dont elle se nourrit ; quels liens entre un quartier, ses habitants et un lieu

de production ; le rayonnement d'un quartier peut-il se penser en outrepassant les besoins de ceux qui y vivent ; l'urbain peut-il déléguer tout le poids de la mise à mort de l'animal sur la seule responsabilité des abatteurs ; le rituel d'abattage est-il une pratique du passé, le résidu d'un geste religieux ou est-il porteur d'un acte assumé de notre mode de consommation ? Ces questions, IEB tente de les travailler avec les premiers concernés, travailleurs et exploitants du site, passants et usagers des marchés des Abattoirs, habitants proches...

SE (RE)SAISIR DE L'ÉDUCATION POPULAIRE

L'action des comités de quartier bruxellois s'est développée parallèlement à l'émergence du concept d'éducation permanente. Celui-ci trouve son origine dans celui de l'éducation ouvrière (ou populaire) orientée vers la formation d'une élite ouvrière en partant du principe que l'action éducative doit être faite pour les travailleurs par les travailleurs.

Le concept sera renommé « éducation permanente » et réorganisé par décret²³ suite à l'adoption du Pacte culturel et permettra de renforcer l'action culturelle de nombreuses associations par des subsides publics. Des associations de luttes urbaines, comme Inter-environnement Bruxelles, mais aussi les syndicats bénéficieront de cette manne pour renforcer leur action.

L'éducation permanente doit permettre de développer les capacités critiques des citoyens et leur pouvoir collectif et de comprendre les logiques sociales qui animent le pouvoir politique. Par sa réappropriation du débat, elle éloigne le spectre du « nim-



bysme». Les usagers insatisfaits de services vont progressivement s'intéresser à la qualité de l'ensemble de l'action publique, à l'intérêt général ou au bien commun. D'usagers insatisfaits, l'éducation permanente tend à faire des citoyens actifs.²⁴

Jean-Pierre Nossent résume bien les principes d'une éducation populaire susceptible de réconcilier les luttes urbaines avec la question sociale : « *Aujourd'hui, l'éducation populaire est une pratique culturelle de résistance. Ou plus exactement la mise en œuvre d'une culture de la résistance. Résistance à laquelle voudrait réduire les individus et les groupes sociaux à un objet pour le capitalisme qui tente de les enchaîner au service de biens de consommation, tant par leur inclusion dans son système que par l'exclusion de certains. Le sens de l'éducation populaire consiste à chercher sans cesse des voies originales de lutte contre les oppressions politiques, les exploitations économiques et les assujettissements identitaires qu'une culture dominante marchandisée voudrait nous faire prendre pour un progrès ou pour une évolution inéluctable. En ce sens, l'éducation populaire n'est le monopole d'aucune organisation et on peut parier qu'elle continuera à inven-*

ter son histoire et ses chemins hors des sentiers battus. Car la citoyenneté n'est pas suivisme, mais coopération et révolte, intégration et rupture. »²⁵

VERS UN DROIT À LA VILLE

Renforcer la place du citoyen dans le rapport de force qui se joue au sein de la triangulation (société civile/pouvoir public/pouvoir économique) au lieu d'affaiblir l'autorité publique aurait pour effet contraire de la renforcer vu sa faiblesse actuelle et son absence de maîtrise dans les bras de fer ou les alliances qu'elle noue actuellement avec la sphère privée. L'urbanisme soumis à des procédures démocratiques est un outil qui peut arrêter l'instrumentalisation économique de la ville. Les espaces publics doivent se préserver des tendances colonisatrices des systèmes économique et politique, et donc lutter pour leur autonomie. Ils doivent pour cela étendre et systématiser les micro-communications quotidiennes du monde vécu, permettre l'auto-organisation des processus formateurs de la volonté et de l'opinion.

Il y a quelques décennies, la préoccupation principale des villes était celle de la qualité de vie dans les zones urbanisées. Mais c'est aujourd'hui « la capaci-

té politique de la ville à faire société » qui est en cause. Dans les années 60 et 70, il apparaissait avant tout important d'améliorer le cadre de vie en milieu urbain. Il fallait doter la ville d'équipements collectifs et d'espaces verts et éviter la destruction de la ville par l'envahissement autoroutier et tertiaire. Si ces enjeux sont toujours d'actualité, ils ne peuvent faire l'impasse sur la question sociale. La ville ne peut exclure certains habitants au profit de son développement économique ou de la qualité de vie d'une fraction de l'ensemble. ■

19 J.-P. Nossent, « L'éducation permanente et la jeunesse », *L'inventivité démocratique aujourd'hui*, éd. du Cerisier, 2004.

20 Fr. Noël, *op. cit.*, 1998, p. 31.

21 E. Mommen, *Qualité publique et critique civile. Debout les usagers !*, Bruxelles, Labor, Quartier Libre, 2002, p. 34.

22 Consultez à ce sujet le « On n'arrête pas le Progrès », *Bruxelles en Mouvements*, n°245, février 2011. Consultable en ligne sur : <http://www.ieb.be/-BEM-no245->.

23 Ce décret restera en vigueur jusqu'en 2004.

24 E. Mommen, *op. cit.*, 2002, p. 40.

25 J.-P. Nossent, « Revenir aux sources de l'éducation populaire », *Politique*, n°51, octobre 2007.

L'ODYSSÉE
DE L'ESPACE

CONCLUSIONS



NOUS SOMMES
L'INVESTISSEMENT
DURABLE

Manifestation d'enseignants, Liège, 5 mai 2011. Le durable est aussi dans la question sociale © SAIGNEURDEGUERRE

Des enjeux sociaux, environnementaux et d'arbitrage

THIERRY JACQUES

président du Mouvement ouvrier chrétien

Trois réflexions en guise de conclusions des travaux de la Semaine sociale sur l'aménagement du territoire.

Les enjeux d'aménagement du territoire sont d'abord des enjeux sociaux. Ils sont la traduction des rapports de force qui s'opèrent dans la société. Ils sont d'une grande complexité, qui nécessite, si on ne veut pas que se reproduisent les inégalités, que les pouvoirs publics prennent en compte l'action collective développée au bénéfice des personnes qui, isolées, ne peuvent faire valoir leurs droits. C'est dire l'importance du rôle des mouvements sociaux et des associations, moteurs de cette action collective, qui fait de tous les usagers du territoire, y compris les plus faibles, de véritables acteurs de leur aménagement.

La question énergétique est omniprésente et majeure. Les dimensions sociale et environnementale sont intrinsèquement liées. Par exemple, la part des coûts liés à la mobilité dans le budget des ménages est en croissance constante et va devenir, si elle n'est pas prise en compte dans les choix en matière d'aménagement du territoire, un facteur de précarisation accrue pour

les milieux populaires. Complémentairement, un dossier emblématique mérite d'être mis en évidence, celui du cadre éolien en Wallonie. Le MOC soutient le développement des initiatives coopératives en matière d'éolien citoyen. Il appelle ces initiatives et les pouvoirs publics, principalement communaux, à faire alliance pour défendre le cadre projeté sur le plan politique, qui leur garantit la place qui leur revient et fait barrage à la mainmise exclusive des intérêts privés sur la production d'énergie éolienne.

Le niveau d'arbitrage et de décision doit être le mieux adapté pour répondre à la fois aux objectifs environnementaux et sociaux. Aujourd'hui, des communes peuvent prendre des décisions en externalisant les effets sur la commune voisine. Cette remarque est vraie aussi pour des régions ou des pays. La réforme du Code wallon d'aménagement du territoire de l'urbanisme et du patrimoine (Cwatup), entre autres – mais cela ne suffira évidemment pas – devra prendre en considération la question en remettant chaque niveau de pouvoir devant ses propres responsabilités.

Complémentairement, parmi toutes les idées qui ont été avancées durant les travaux, je vou-

drais attirer l'attention sur trois d'entre elles, particulièrement fécondes :

- Le lien entre l'aménagement du territoire et la crise climatique : on voit que le bâtiment

Dire l'importance du rôle des mouvements sociaux et des associations, moteurs de cette action collective, qui fait de tous les usagers du territoire, y compris les plus faibles, de véritables acteurs de son aménagement.

et le transport sont les deux domaines où peuvent le mieux s'opérer les changements qui doivent permettre d'inverser la tendance.

- L'usage de l'approche *gender mainstreaming* peut efficacement orienter les politiques vers des choix d'aménagement du territoire : plus d'égalité peut conduire vers plus de durabilité, tout en faisant évoluer les modes de vie.

- La place des jeunes dans l'espace public¹. ■

¹ Voir l'article « Commentaires d'actualités politiques » aux pages suivantes.

Commentaires d'actualités politiques

Politiques d'austérité, nouveau traité européen, Arco, réforme de l'État, avenir de la sécurité sociale... et avenir tout court. Les sujets d'actualité ne manquent pas, mais ne sont pas source de grand enthousiasme.

THIERRY JACQUES

président du Mouvement ouvrier chrétien

Voilà maintenant près de 5 ans que nous sommes entrés dans une zone de turbulences et de crises dont nous ne voyons pas vraiment le bout. En même temps, cela fait aussi bientôt 40 ans que des crises se succèdent dans nos pays occidentaux : économiques, énergétiques, sociales, financières, environnementales. Quant au reste du monde, les crises ne font qu'aggraver encore une situation dont le quotidien est, pour des populations entières, marqué par la faim, la pauvreté, l'exploitation et les guerres.

Au travers de ces crises, bien des bouleversements sont survenus. Des signes de changement et d'espoir y sont malgré tout bien présents.

Ainsi des peuples se sont-ils soulevés dans les pays arabes et ont fait tomber des dictateurs. Des mobilisations citoyennes se sont organisées un peu partout sur la planète et ont dénoncé, ici le pouvoir de Wall Street, là, les politiques de régression sociale qui plongent des populations dans le désespoir et la colère. L'appel à l'indignation et à l'engagement, lancé par Stéphane

Hessel¹, a connu un retentissement planétaire. La Confédération syndicale internationale a obtenu à l'Organisation internationale du travail l'adoption d'une convention historique sur le travail décent pour les travailleuses et les travailleurs domestiques². Des personnalités intellectuelles comme les prix Nobel américains Krugman³ et Stiglitz⁴, les « économistes atterrés »⁵ ou le collectif « Roosevelt 2012 »⁶ ont démontré les injustices et les impasses de la financiarisation de l'économie et de la pensée unique néolibérale. La lutte contre les paradis fiscaux ou la taxe sur les transactions financières font désormais partie de l'agenda politique, et ne sont plus considérées comme des utopies de gauchistes ringards.

Tout cela nous conforte dans nos convictions et nos engagements : il n'y a pas de fatalité à devoir accepter le modèle que veulent nous imposer ceux qui pensent que c'est dans la marchandisation du monde que se trouve l'avenir des êtres humains.

Bien sûr, ces signaux prometteurs, s'ils sont encourageants, ne peuvent cacher l'immense gâchis provoqué par le capitalisme financier et la dérégulation néolibérale.

AUSTÉRITÉ ET COMPÉTITIVITÉ

Pour sortir du marasme, les dirigeants européens nous proposent une recette qui tient en deux mots : austérité et compétitivité.

L'austérité d'abord, qui est occupée à détruire la cohésion sociale, qui fait entrer à coup sûr les économies des différents États membres dans la récession, et qui, en mettant les peuples à genoux, conduit les citoyens au désespoir et au rejet de l'Europe.

De nombreux économistes, en particulier parmi ceux qui avaient prévu la crise de 2008, soutiennent que cette énième crise plonge ses racines dans toutes les inégalités qui ont explosé depuis 40 ans.

La crise actuelle est d'abord une crise de la répartition, alimentée par la pression salariale et la précarité de l'emploi. Des travailleurs sous-payés, précaires, pauvres ou insécurisés, mais suffisamment endettés que pour consommer et faire fonctionner le système : voilà l'essence même du capitalisme financier. 10% des richesses produites sur les trente dernières années sont passées de la sphère des revenus du travail vers celle des profits financiers. D'après Pierre



Copenhague, décembre 2009. Un œillet contre les blindés ? © JAN SLANGEN

Larrouiturou, cela fait 35 000 milliards de dollars : s'ils étaient restés dans l'économie réelle et avaient contribué normalement aux budgets publics, le problème des déficits publics en Europe et aux États-Unis ne se poserait tout simplement pas ?

Qui peut croire un seul instant que c'est en réduisant le salaire minimum, en bloquant les salaires, en diminuant les prestations sociales et les pensions, en réduisant les services publics qu'on va pouvoir sortir de la crise ? L'austérité est à l'origine de la crise : qui peut croire que c'est par plus d'austérité encore, par l'accroissement de la pauvreté, les inégalités, et le chômage, qu'on va sortir de la crise ?

Quant au dogme de la compétitivité qui est présenté comme la voie royale pour relancer la croissance, posons-nous la question suivante : que peut-on espérer d'une compétitivité *de tous contre tous*, dans une Europe où 70% des échanges commerciaux sont intra-européens ?

Une compétitivité comme en Irlande, qui a supprimé l'impôt des sociétés, provoquant des délocalisations dans les autres pays européens et se mettant dans un déficit public intenable ?

Une compétitivité par la modulation salariale, comme en Allemagne, où la pauvreté parmi les travailleurs s'est accrue de plus de 25%, et dont la majeure partie des gains est un jeu à somme nulle pour le reste de l'Europe : ce que l'Allemagne gagne, les autres le perdent ?

Faire cela, c'est mener une course suicidaire pour le moins-

Qui peut croire que c'est en réduisant le salaire minimum, en bloquant les salaires, en diminuant les prestations sociales et les pensions, en réduisant les services publics qu'on va pouvoir sortir de la crise ?

disant social et fiscal, qui ne peut se terminer qu'avec l'élimination (progressive) de tous les coureurs...

L'austérité et la compétitivité forment une équation infernale, qui nous conduit tout droit à l'effondrement social.

Nous pensons qu'il est possible de mener d'autres politiques, en organisant une relance économique basée sur une vision de la croissance différente de celle qui s'est imposée durant les 40 der-

1 St. Hessel, *Indignez-vous !*, Montpellier, Indigènes éditions, 2010 et St. Hessel, *Engagez-vous !*, entretiens avec Gilles Vanderpooten, Paris, éditions de l'Aube, 2011.

2 Conférence internationale du travail (100^e session), « Rapport IV(1) : Travail décent pour les travailleurs domestiques », Bureau international du travail, Genève, 2011.

3 Paul Krugman, Prix Nobel d'économie, éditorialiste au *New York Times*. Ouvrage le plus récent traduit en français : *L'Amérique que nous voulons*, Paris, Flammarion, 2008.

4 Joseph Stiglitz, Prix Nobel d'économie. Ouvrage le plus récent traduit en français : *Le triomphe de la cupidité*, Paris, Les liens qui libèrent, 2010.

5 Les « économistes atterrés » sont un collectif de chercheurs universitaires et d'experts en économie regroupés en association avec d'autres citoyens. www.atterres.org.

6 « Roosevelt 2012 » est un collectif citoyen inspiré par Stéphane Hessel et Edgar Morin. Manifeste et propositions : www.roosevelt2012.fr/.

7 P. Larrouiturou, *Le krach ultime*, Nova éditions, 2011. Voir aussi son blog : www.larrouiturou.net.

► nières années. Pour nous, il est urgent d'en finir avec le dogme imposé depuis des décennies par la pensée unique néolibérale, et d'ouvrir le débat sur les limites de la croissance et sur les conditions de la transition vers un autre mode de production, de consommation, de mobilité...

Soyons clairs : nous ne sommes pas devenus partisans de la décroissance telle que certains peuvent l'envisager. Nous sommes néanmoins convaincus qu'il faut repenser radicalement le modèle, en l'axant sur une croissance de la qualité de la vie, des liens sociaux, de l'égalité entre les êtres humains. Comme l'exprime Isabelle Cassiers, « *cette conception de la prospérité centrée sur l'émancipation de l'être plutôt que sur l'accumulation de l'avoir ne nie en rien l'absolue nécessité d'accéder aux dimensions de l'avoir pour accéder au déploiement de l'être. Prospérité s'oppose à misère et pauvreté, sans aucun doute possible* »⁸. Cet autre modèle intègre une exigence absolue d'égalité : il ne peut s'envisager sans inclure des outils efficaces de redistribution des richesses permettant à chacune et chacun d'accéder à une qualité de vie qui comprend impérativement la satisfaction de ses besoins matériels fondamentaux.

Dans cette logique, nous ne pouvons que nous opposer au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance européenne qui vient d'être adopté par les chefs d'État de l'Union européenne. Car il se centre aveuglément sur les déficits publics et sur leur réduction à court terme, et n'apporte aucune réponse en matière d'emploi de qualité, de protection sociale, de fiscalité des entreprises, de sauve-

garde de l'environnement. Bien au contraire, la fameuse règle d'or⁹ voulue par le couple Merkel-Sarkozy va totalement à contre-courant du nouveau modèle à construire : elle risque d'impairer les États, et l'Europe dans son ensemble, en interdisant de développer des politiques d'investissements publics en faveur d'une relance économique durable, favorisant l'emploi et soutenant la transition écologique.

Nous souhaitons que ce trai-

Nous ne pouvons que nous opposer au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance européenne qui vient d'être adopté par les chefs d'État de l'Union européenne.

té soit modifié et complété, avec des normes de convergence en matière sociale, fiscale et environnementale. Avec d'autres organisations et avec le concours des partis politiques qui partagent notre point de vue, nous allons travailler à des propositions concrètes en ce sens, tout en espérant que les échéances électorales qui se profilent en France, en Italie, en Allemagne, offriront l'opportunité de renégocier significativement le traité.

ÉCONOMIE SOCIALE

L'économie sociale et les coopératives ont un rôle essentiel à jouer dans le nouveau modèle. Deux mots sur notre implication dans ce domaine, en tant que Mouvement ouvrier chrétien.

Fin 2011, plusieurs de nos coopératives du Groupe Arco ont été emportées dans le débâcle du groupe Dexia. Nous avons été

contraints de les mettre en liquidation. La décision est évidemment dramatique, d'abord pour les milliers de coopérateurs qui nous ont fait confiance, ensuite pour le MOC et pour ses organisations. Elle l'est également au plan politique, Arco étant le dernier grand groupe coopératif du mouvement ouvrier à subsister dans notre pays.

Nous sommes décidés à faire l'évaluation nécessaire de l'échec, sans tabou et en assumant toutes

les responsabilités qui nous incombent. Mais d'ores et déjà, nous tenons à réaffirmer deux des convictions fortes qui nous animent.

D'abord, il est impératif que les travailleurs et les citoyens puissent faire confiance à une institution financière éthique et responsable, respectant des règles strictes dans l'usage des fonds qui lui sont confiés, refusant la culture des bonus et orientant l'épargne populaire vers le financement des services collectifs, de l'économie sociale, du développement local, de l'emploi de qualité et durable. Nous l'avons toujours réclamé de Dexia Banque, nous l'attendons aujourd'hui de la banque publique Belfius. Nous souhaitons que la banque publique reste publique ! C'est d'ailleurs aussi le message que nous adressons aux promoteurs de la « New Bank », cette coopérative financière que plusieurs organisations sociales envisagent de mettre sur pied dans les mois qui viennent : nous les invitons à s'engager dans une coopération avec la banque Belfius,



Copenhague, décembre 2009. Des vélos contre les fourgons ? © JAN SLANGEN

ce serait fructueux pour les deux partenaires.

Notre deuxième conviction est celle de l'importance capitale du modèle coopératif. Nous n'allons pas changer d'avis, nous continuerons donc à le promouvoir, en nous impliquant concrètement dans l'économie sociale et solidaire, comme nous l'avons toujours fait, par exemple dans les entreprises de formation par le travail que nous développons avec le réseau des Actions intégrées de développement (AID)¹⁰, ou dans le soutien à l'énergie éolienne citoyenne en Wallonie.

RÉFORME DE L'ÉTAT

Quelques mots à présent sur la situation politique de notre pays.

La nouvelle réforme de l'État ne peut que nous préoccuper. Quoique certains aient essayé de faire croire, elle n'a pas été guidée par la volonté d'améliorer le fonctionnement de nos services publics, ni de nos institutions. Si cela avait été le cas, il n'y aurait jamais eu de décision de communautariser les allocations familiales !

Mais soit, la réforme a été décidée pour mettre un terme à une longue période de vide politique. Nous saluons celles et ceux qui ont eu le courage de négocier et

de conclure l'accord. Il faut à présent l'exécuter, d'une façon optimale pour les citoyennes et citoyens, en veillant particulièrement aux plus faibles d'entre eux.

Nous savons bien que, pour les Wallons, pour les Bruxellois, pour les francophones et pour les germanophones, les transferts de compétences et les modifications apportées à la loi de financement risquent de coûter fort cher en termes de solidarité sociale. Pour les néerlandophones aussi d'ailleurs, comme l'ont souvent dénoncé avec nous nos amis de l'ACW¹¹ et de l'ACV¹² : réduire l'assiette de la solidarité et des prélèvements collectifs conduit inévitablement à réduire la solidarité.

Nous serons vigilants à ce que les décisions qui seront prises respectent deux conditions pour nous incontournables. D'une part, que les besoins sociaux fondamentaux soient prioritairement rencontrés et que les catégories les plus fragiles de la population soient protégées dans leurs conditions de vie et dans leurs droits, ce qui implique de faire barrage à toute dérive de marchandisation de ces matières. D'autre part, que le mode de gestion des compétences transférées en santé et en emploi soit du « co-

pié-collé » de ce qui fait la force de notre système fédéral de sécu-

Nous continuerons à promouvoir le modèle coopératif, en nous impliquant concrètement dans l'économie sociale et solidaire, comme nous l'avons toujours fait.

rité sociale : la gestion paritaire par les partenaires sociaux en association avec les opérateurs associatifs de ces missions de service public. ▶

8 Isabelle Cassiers, *Redéfinir la prospérité*, éditions de l'Aube, 2011.

9 Selon certains, dont nous ne sommes pas, la « règle d'or » consiste à arriver annuellement à l'équilibre du budget d'un État. Pour en assurer le respect effectif, les mêmes prônent que l'énoncé de la règle soit une disposition juridique de haut niveau, idéalement inscrite dans la Constitution.

10 Réseau, composé d'organismes d'insertion professionnelle et d'entreprises de formation par le travail, dépendant du MOC et ayant pour but d'accompagner les personnes peu qualifiées à trouver un emploi.

11 Pendant flamand du Mouvement ouvrier chrétien.

12 Pendant flamand de la Confédération des syndicats chrétiens (CSC).

► **PROGRAMME SOCIO-ÉCONOMIQUE**

Nous le reconnaissons : les progressistes de ce gouvernement ont réussi à ce que, contrairement aux mesures prises dans nombre de pays qui nous entourent, on ne touche pas aux taux de TVA, à l'âge de la retraite, au mécanisme d'indexation des salaires et des allocations sociales. Nous nous réjouissons également de la volonté clairement affichée de s'attaquer au problème des prix, en particulier de l'énergie, ainsi que de celle d'intensifier la lutte contre la fraude fiscale.

Mais à côté de cela, nous ne pouvons que constater avec regret que les réelles avancées contenues dans la note du formateur, celles qui visaient à assurer plus d'égalité en réclamant des hauts revenus une contribution juste (on se réfère en particulier à la révision de certains cadeaux fiscaux, à une imposition des grandes fortunes, à la fiscalité des entreprises...), toutes ces propositions ont été soit évacuées purement et simplement, soit réduites à peau de chagrin.

Quant aux mesures sur le plan social, on a déjà beaucoup dit tout le mal qu'on en pensait. Je voudrais simplement revenir sur une seule d'entre elles, qui consiste à faire passer de 25 à 60 km, sans considération du temps de déplacement, la notion d'emploi convenable. Cette disposition devrait être réévaluée sans tarder, et selon nous, abandonnée car elle peut devenir très rapidement une formidable machine à exclusion, en particulier massivement les personnes les plus fragilisées.

Il nous faut donc nous préparer pour la suite. Mouvements sociaux, organisations syndicales, associations, partis politiques progressistes, nous avons une

énorme responsabilité : celle de faire en sorte que le futur budgétaire et socio-économique de notre pays mette en avant la jus-

On continue à faire de grandes déclarations incantatoires sur la croissance qu'il faut relancer, qui va permettre de dégager des bénéfiques, puis de procéder à des embauches demain ou après-demain ?

tice fiscale, la protection sociale, et l'objectif d'un emploi de qualité pour toutes et tous.

RÉPARTITION DU TEMPS DE TRAVAIL

Sur Tweeter, le patron d'Agoria, Thierry Castagne, écrivait que réclamer le partage du temps de travail revenait à faire un saut de 30 ans en arrière... Trois réflexions, pour répondre.

Premièrement, si on revenait 30 ans en arrière, nous en serions toujours à 40 heures de travail par semaine, voire davantage... Imaginons le taux de chômage qui serait le nôtre aujourd'hui ! Car, dans le même temps, la productivité s'est accrue de façon considérable : sur les 40 dernières années, nos économies modernes ont fait un gain de productivité supérieur à ce que nous avons fait, tenez-vous bien, durant les deux siècles précédents.

Deuxièmement, voilà des décennies que les patrons, mais aussi beaucoup de politiques, de gauche comme de droite d'ailleurs, nous disent que la seule façon de rencontrer structurellement le chômage massif, c'est de créer de la croissance. Par ailleurs, on sait que c'est 5 ou 6 points de croissance qu'il faudrait pour résorber le manque d'emplois, alors qu'aucun économiste

sérieux n'annonce un tel chiffre pour les années qui viennent. Au contraire, tous prévoient pour les pays européens une croissance lente pour au moins les 10 années qui viennent. Alors, que fait-on ? On continue à faire de grandes déclarations incantatoires sur la croissance qu'il faut relancer, qui va permettre de dégager des bénéfiques, puis

de procéder à des embauches demain ou après-demain ? Ou on passe à un autre ordre du jour ?

Enfin, troisièmement – c'est le point le plus important du message –, la question n'est pas tant d'être pour ou contre la réduction du temps de travail, puisqu'elle existe depuis de très nombreuses années. Le chômage et le sous-emploi ne constituent-ils pas, de fait, les formes les plus inégalitaires et violentes de la réduction du temps de travail ? Pour une grande majorité de femmes, de jeunes, de peu qualifiés, le choix est simple : soit le chômage, soit le temps partiel, les petits boulots, l'intérim, la précarité. Le temps de travail moyen dans nos pays n'a cessé de baisser ces dernières décennies, de plus en plus par le biais du temps partiel et des contrats précaires. Sait-on qu'en Allemagne, avec la multiplication des petits jobs initiée par Schröder, en 2010, la durée moyenne du travail des actifs est aujourd'hui légèrement supérieure à 30 heures par semaine ? De 1996 à 2009, le volume d'heures travaillées dans le secteur privé a stagné en Allemagne, alors qu'il augmentait de 12% en Belgique. Quant à la Grèce, en 2008, le temps de travail moyen y était de 2120 heures



Liège, mai 2011. Des sourires contre l'austérité? © SAIGNEURDEGUERRE

annuelles, contre 1429 en Allemagne et 1389 aux Pays-Bas... À vrai dire, il y a moins «miracle» que mirage allemand!

INVESTIR DANS L'AVENIR

Comme le dit Pierre Hautcoeur¹³, en Europe, et nous n'y échappons pas totalement en Belgique, nous souffrons d'une politique budgétaire de plus en plus orientée par des «choix de vieux». Que les moins jeunes qui lisent ceci veuillent bien m'excuser; je suis certain qu'ils comprendront ce que je veux dire et n'auront pas d'hésitation à partager le point de vue.

L'obsession franco-allemande pour la stabilité budgétaire et pour l'épargne, et à sa suite les politiques d'austérité à courte vue qui sont menées un peu partout, sont le reflet du vieillissement de la population et de l'exclusion électorale d'une part importante des jeunes, chômeurs ou socialement marginalisés, parmi lesquels nombre de jeunes d'origine étrangère qui sont le plus souvent nés ici. Par peur ou par égoïsme, les électeurs aisés et/ou âgés préfèrent refuser les investissements socialisés dans l'avenir, comme l'école, la recherche, l'accueil des petits enfants, au profit d'une accumulation finan-

cière et d'une obsession monétaire visant à protéger leurs intérêts (par exemple en matière de fiscalité sur les patrimoines mobiliers et immobiliers) et leurs futures retraites. En les écoutant et en cherchant à leur plaire, les dirigeants européens sont en train de *tourner le dos* aux jeunes et à l'avenir.

Il y a plus de 50 ans, Pierre Mendès-France écrivait ceci : «*À partir du moment où, dans un pays, s'établit un divorce entre l'orientation du régime et les aspirations de la jeunesse, alors, oui, la catastrophe est proche – alors le totalitarisme menace à plus ou moins long terme*». Un tel cri d'alarme résonne comme une terrible prémonition dans l'Europe qui se dessine sous nos yeux. Une Europe qui compte aujourd'hui plus de 5 millions et demi de jeunes chômeurs. En Belgique, un jeune de moins de 25 ans sur cinq est en chômage, en France, c'est près d'un sur quatre, en Espagne ou au Portugal, c'est un sur deux! Dans le fameux modèle allemand, une majorité de jeunes qui travaillent se trouve sous le seuil de pauvreté. Quant au Royaume-Uni, on vient d'y dépasser le chiffre record de plus d'un million de jeunes chômeurs. Avec de tels chiffres, il devient diffi-

cile de considérer, comme l'a fait David Cameron, que les révoltes de Londres à l'été 2011 n'étaient qu'une «*explosion de simple et pure criminalité*».

L'Europe qu'on nous propose est une Europe qui condamne une

Le chômage et le sous-emploi ne constituent-ils pas, de fait, les formes les plus inégalitaires et violentes de la réduction du temps de travail?

grande partie de sa jeunesse au désœuvrement et au désespoir. Cela, nous ne pouvons le supporter, nous ne pourrions jamais l'accepter, car «*si la jeunesse n'a pas toujours raison, la société qui la méconnaît et qui la frappe a toujours tort*»¹⁵. ■

Texte établi le 30 mars 2012.

13 Pierre-Cyrille Hautcoeur : «Le pacte budgétaire, un choix de vieux», *Le Monde Économie*, 14 février 2012.

14 Pierre Mendès-France : «Sept mois et dix-sept jours», Julliard 1955, repris dans «Gouverner c'est choisir», tome 3 des *Œuvres complètes*, Gallimard, 1986.

15 François Mitterrand, *Discours à l'Assemblée nationale*, 8 mai 1968.



QU'EST-CE QUE LE MOC ?

Le Mouvement ouvrier chrétien est un mouvement social, ouvert et pluraliste, qui développe un projet politique de solidarité et d'égalité

→ par l'éducation permanente (la démocratie culturelle, la démocratie économique et la démocratie sociale)

→ par l'action collective et la citoyenneté participative

→ par la lutte contre les exclusions de toute nature.

Le MOC s'investit par ailleurs dans de nombreux partenariats de réseaux, qui agissent sur diverses thématiques, entre autres : le droit au logement, l'accès à l'énergie, le développement durable, l'accueil des réfugiés, la solidarité internationale, l'égalité entre hommes et femmes, l'enseignement, la formation et l'emploi, la culture, la santé.

Le MOC est présent et agit en Wallonie et à Bruxelles. Il rassemble et est le porte-parole politique de six organisations sociales qui trouvent leur origine dans l'histoire ouvrière et le monde sociologique chrétien. L'ACW est son homologue en Flandre. Ses organisations constitutives :

→ L'alliance des Mutualités chrétiennes

→ La Confédération des syndicats chrétiens (CSC)

→ Le groupe ARCO, holding issu du mouvement des coopératives chrétiennes

→ Vie féminine, mouvement féministe d'éducation permanente

→ Les Équipes populaires, mouvement d'éducation permanente en milieu populaire

→ La Jeunesse ouvrière chrétienne, organisation de jeunesse.

Les options fondamentales défendues par le MOC et ses organisations peuvent être résumées autour de quatre grands thèmes :

→ assurer l'égalité de toutes et de tous en défendant et renforçant les droits humains fondamentaux ;

→ développer la solidarité par une sécurité sociale forte et durable et par un impôt juste qui finance valablement les fonctions collectives ;

→ approfondir la démocratie par le renforcement du rôle régulateur de l'État et la reconnaissance des mouvements et des associations volontaires ;

→ promouvoir le développement durable et rechercher un nouvel équilibre mondial basé sur la paix et la justice.

Le MOC présente trois caractéristiques majeures :

→ un mouvement progressiste, adhérant aux valeurs de gauche basées sur l'égalité et la solidarité et porteuses de changement social ;

→ un mouvement pluraliste, soutenant un projet politique qui présente des dimensions s'inspirant aussi bien de la social-démocratie que de l'écologie politique et du courant personnaliste et humaniste ;

→ un mouvement indépendant, qui n'est lié à aucun parti politique et qui n'est redevable de son action que vis-à-vis des organisations qui le composent et de leurs membres.

Pour remplir ses missions, le MOC s'est doté de différents services, dont les principaux sont :

→ le CIEP, Centre d'information et d'éducation populaire, pour l'éducation permanente et la formation

→ l'association pour une Fondation Travail – Université (FTU), interface entre les organisations sociales et les universités

→ les AID, Actions intégrées de développement, réseau d'associations pour la formation et l'insertion des demandeurs d'emploi faiblement scolarisés

→ Solidarité mondiale, ONG de coopération au développement.

www.moc.be



CAFE DU COMMERCE

ENTRE LA POLITIQUE PROFESSIONNELLE
ET LE CAFÉ DU COMMERCE,
IL Y A L'ESPACE D'UNE REVUE.

POLITIQUE

revue de débats

Entre emploi et développement durable
Entre poids des lobbies et défense des plus fragiles

L'ODYSSÉE DE L'ESPACE

La 90^e Semaine sociale
du Mouvement ouvrier chrétien



La réalité de la crise est patente. Elle pose la question du développement : nous voulons de l'emploi convenable pour tous, dans un cadre durable. Pas si simple, malheureusement : un projet concret de création d'emplois nécessite souvent une intervention sur l'aménagement du territoire, qui peut, par exemple, aggraver les problèmes de mobilité et les dégâts environnementaux. Comment opérer l'arbitrage, alors que, reflet de notre société, l'aménagement du territoire est lieu d'affrontements et de rapports de force : des lobbies extrêmement puissants s'y expriment ; comment faire entendre la voix des plus fragiles ?

Deux questions sont travaillées. D'une part comprendre ce qui se passe sur nos territoires wallons et bruxellois du point de vue des enjeux de développement économique et social. D'autre part faire l'état des lieux du mouvement social, en particulier dans son aptitude à défendre les plus fragiles et dans les relations qui s'entretiennent entre acteurs des mouvements ouvriers, urbains et ruraux. ■

La Semaine sociale est une organisation de l'ASBL Centre d'information et d'éducation populaire du Mouvement ouvrier chrétien.