

# La politique de revitalisation des quartiers : à la croisée de l'action urbanistique et sociale<sup>1</sup>

Par Françoise Noël  
Professeur à l'Université Libre de Bruxelles (METICES)

---

## Introduction

La politique de la ville menée en Région de Bruxelles-Capitale rassemble un ensemble de dispositifs dont tous ne dépendent pas de la compétence régionale et qui interviennent dans quatre domaines : la rénovation urbaine, le développement social et culturel dans les quartiers en difficultés, la revitalisation économique de ceux-ci ainsi que la sécurité et la prévention de la délinquance. Certains programmes d'action, relevant de politiques spécifiques, sont plutôt destinés à des groupes particuliers : les programmes Cohabitation/Intégration, Eté-Jeunes et Fonds d'Impulsion pour la Politique des Immigrés visent l'intégration sociale et culturelle des populations issues de l'immigration hors Union européenne<sup>2</sup>. Les autres relèvent d'une politique plus généraliste visant la société dans son ensemble : les Contrats de Quartier, les Contrats de Sécurité et de Société et la mission de la Politique des Grandes Villes sont menés en direction de l'ensemble de la population (de certains quartiers) en vue de lutter contre l'exclusion et la précarité et de favoriser la cohésion sociale. Plusieurs niveaux de pouvoir sont concernés : certains de ces dispositifs relèvent pleinement du niveau régional, d'autres du communautaire ou du fédéral voire de l'Europe (*Objectif 2013 – Urban*). La politique de rénovation urbanistique et immobilière des quartiers, dite politique de revitalisation, concerne plus spécifiquement l'initiative régionale. Cette politique inclut notamment, les Contrats de Quartier, qui prévoient aussi un volet dédié à la cohésion sociale, et une série d'autres mesures destinées à la fois à encourager la réhabilitation du bâti et le développement socio-économique des quartiers dans lesquels ils sont menés.

La multiplicité de ces mesures, ciblées sur certaines portions du territoire urbain, témoigne d'un mouvement général de recentrage de l'action publique sur la ville<sup>3</sup>, du fait des conséquences, sur celle-ci, de l'effritement de la société salariale : celui-ci accroît l'insécurité sociale mais aussi l'insécurité civile dans les quartiers populaires<sup>4</sup>. Le terme de « revitalisation » utilisé pour qualifier la politique d'intervention dans les quartiers défavorisés – à Bruxelles, principalement les quartiers centraux - n'est, en soi, pas neutre et n'a pas toujours été utilisé pour faire référence aux interventions dans les quartiers d'ancienne urbanisation. Il connote l'élargissement d'une politique de réhabilitation dominante au cours des années septante et quatre-vingt limitée au bâti, principalement basée sur l'amélioration générale du parc immobilier bruxellois et la protection de l'existant, vers une politique

---

<sup>1</sup> Article publié dans : *Bruxelles (dans) 20 ans*, ouvrage édité par l'Agence de Développement Territorial pour la Région de Bruxelles-Capitale (ADT), pp. 213-233.

<sup>2</sup> KADDOURI R., ANSAY A (dir. REA A.), 2002, *Etat des lieux des programmes Intégration-Cohabitation, Insertion Sociale et Eté- Jeunes*, CBAI. Recherche effectuée à la demande du Ministre Alain HUTCHINSON.

<sup>3</sup> Depuis 1990, d'autres pays européens ont aussi mis en œuvre de nouvelles politiques urbaines, notamment la France, les Pays-Bas et l'Allemagne.

<sup>4</sup> CASTEL, R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard.

associant des actions de renouveau urbain et des actions sociales locales pour lutter contre la précarité et renforcer la cohésion sociale.

La mise en perspective de l'évolution de la politique de la ville menée en Région de Bruxelles-Capitale montre la constance des préoccupations régionales face aux écarts de développement entre la zone centrale et le reste de la ville. Mais elle marque aussi une évolution de l'action publique qui tente de contrer cette dynamique ou, du moins, d'en réguler les effets. Cet objectif de régulation transparaît dans l'accent mis sur la participation des habitants qui doivent être désormais associés à la mise en œuvre des projets.

### **L'intervention régionale en quartiers anciens : le chemin parcouru**

Rappelons brièvement que l'attention des autorités régionales bruxelloises à la rénovation du parc immobilier existant émerge timidement au cours des années 1970. Les premières politiques de réhabilitation doivent beaucoup aux divers mouvements de contestation qui apparaissent, à cette époque, dans la société civile bruxelloise. Nés en réaction à la politique d'aménagement de l'Etat qui a prévalu tout au long de la période des *Golden Sixties*, ces mouvements dénoncent le fonctionnalisme, l'urbanisme à l'américaine, les interventions brutales des opérations menées au bulldozer dans l'espace physique et social de la ville et la suprématie des grands intérêts économiques au sein de la politique d'aménagement. Ils plaident, non seulement, pour un aménagement urbain à taille humaine et plus respectueux du tissu urbain existant mais aussi pour plus de démocratie dans les processus de décision des aménagements urbains. Au-delà de ces revendications, revient en force l'idée que la ville n'est pas seulement un espace matériel devant faire l'objet d'aménagements physiques, mais qu'elle est aussi affaire d'images et de représentation ; la dimension patrimoniale et culturelle y est importante. Cette dimension sémantique va caractériser les premières conceptions des actions de réhabilitation en quartiers anciens, qui privilégient la rénovation légère. Fin 1973, cinq opérations pilotes seront lancées par l'Etat dans le pays, à titre expérimental, dont une dans le quartier de la Marolle. Cette demande de la société civile en faveur de la réhabilitation va être largement relayée dans les années septante par l'Agglomération de Bruxelles (1972-1988), seul organe alors véritablement représentatif des Bruxellois. Celle-ci s'engagera d'ailleurs dans des opérations de réhabilitation via sa régie foncière (Rue aux Laines, quartier Botanique ...). En réaction au modèle de développement urbain qualifié de *bruxellisation*, la politique de réhabilitation se présente donc d'abord comme une politique de protection de l'existant pour faire face aux ravages causés par l'urbanisme dans la partie centrale de la ville, urbanisme soutenu par une politique très ouverte à la promotion d'immeubles de bureaux et aux aménagements routiers dont le principal instigateur est l'Etat national.

Les revendications en faveur de la réhabilitation trouvent un écho favorable auprès de l'Exécutif régional bruxellois inquiet de l'évolution de la ville : celle-ci est engagée dans une dynamique démographique négative – elle perd des habitants - et le centre, progressivement vidé de ses industries et de ses commerces et assez largement occupé par des populations d'origine immigrée, se paupérise. La dégradation forte du bâti et la perte d'attractivité urbaine alimentée par un mouvement d'exode des classes moyennes vers la périphérie de la ville ont un impact négatif important sur les ressources fiscales régionales et communales. La requalification des quartiers anciens devient donc une priorité régionale. C'est dans ce contexte que se concrétise, à la fin des années 1970, la politique bruxelloise de rénovation,

principalement au travers des opérations de rénovation d'îlot (1977) et d'immeubles isolés<sup>5</sup> (1980).

### **Les faibles acquis de la politique de rénovation d'îlot à l'aube de l'autonomie régionale**

Sur le plan de l'action publique, la politique de rénovation mise en place à la fin des années 1970 apparaît d'abord comme une demande de la Région : les autres acteurs publics y montrent peu d'intérêt<sup>6</sup>, en particulier les communes, principaux acteurs de la mise en œuvre du dispositif. La plupart de celles-ci sont peu convaincues de la pertinence à mener des opérations de rénovation légère dans leurs quartiers les plus dégradés, a fortiori s'il s'agit d'y favoriser le maintien des habitants existants. Etranglées financièrement, les communes centrales voient fondre leurs moyens nécessaires pour assurer une politique sociale de plus en plus coûteuse et pour faire face à la transformation de la composition sociale de leur population. A leurs yeux, l'injonction régionale de réhabiliter les quartiers est un frein supplémentaire à leur liberté d'action et à la possibilité de sortir de leur endettement. Il faut reconnaître que les objectifs visés par l'Exécutif régional sont très ambitieux en même temps qu'ambigus : « *la réhabilitation doit s'inscrire dans une perspective de redéveloppement de la ville centrale visant à la fois à offrir des conditions de logement favorables aux populations résidant dans les quartiers, à protéger les activités économiques traditionnelles et à favoriser l'installation résidentielle de couches moyennes* »<sup>7</sup>. On notera que ces objectifs multiples et potentiellement contradictoires ne sont pas spécifiques à la politique de rénovation : ils caractérisent aussi les grands principes de la politique du logement. Cette multiplicité d'objectifs très généraux favorise le déploiement de stratégies communales diverses. Ils ouvrent la voie à une série de transactions, de compromis entre l'acteur régional et communal, qui expliquent la diversité des résultats des opérations publiques.

Au moment où la région bruxelloise acquiert son autonomie, le bilan des opérations de rénovation d'îlots menées depuis 1977 est plutôt mitigé :

- Environ une trentaine d'opérations ont été entreprises dont une bonne partie ne sont pas encore pleinement réalisées ;
- Les interventions trop faibles sur l'espace public et le saupoudrage spatial des opérations rendent les efforts de rénovation peu visibles. Le territoire d'intervention prioritaire en réhabilitation – la zone à protéger et à rénover (ZPR) - dans lequel la rénovation privée est aussi encouragée, comporte aussi bien les zones centrales de vieille urbanisation que les anciens noyaux villageois des communes de deuxième couronne. Au sein de cette zone, les périmètres d'intervention reprennent tout au plus quelques îlots, parfois un seul. Les critères de choix des périmètres sont flous : ils doivent concerner des « *quartiers sur lesquels pèse une menace d'éviction des habitants* » ;
- Le bilan en termes de logements produits et/ou rénovés par les communes est bien en deçà des objectifs fixés au départ (20.000 logements sur 20 ans !) : menées à leur terme, les opérations d'îlots auront produits environ 1700 logements et 1000 logements seront produits en opérations d'immeubles isolés. Les effets d'entraînement

---

<sup>5</sup> Arrêté royal du 28 mars 1977 organique de la rénovation d'îlots en Région Bruxelloise, *Moniteur Belge*, 22 juin 1977. Arrêté royal du 8 février 1980 organique de la rénovation d'immeubles isolés des communes et des CPAS, *Moniteur Belge*, 20 mars 1980

<sup>6</sup> NOEL, F., 1998, *La ville rapiécée. Les stratégies de la réhabilitation à Bruxelles*, Editions de l'Université Libre de Bruxelles.

<sup>7</sup> NOEL, F., 1998, *Op cit.*, p.160.

escomptés sont faibles. Au début de la décennie 1990, environ la moitié du parc de logements de la ZPR est encore marqué par des signes extérieurs de dégradation plus ou moins prononcés<sup>8</sup> ;

- L'option privilégiée de rénovation légère pour garantir le caractère social des opérations s'avère peu réaliste et ne résout pas la question des chancres et des friches urbaines.

La plupart des opérations communales ont donc eu un faible impact sur la revalorisation générale des quartiers centraux tout comme l'effet urbanistique au plan de l'image et de l'impulsion d'une dynamique nouvelle. Les acteurs privés, en particulier les propriétaires bailleurs ont été peu enclins à suivre le mouvement, du moins dans les quartiers socialement défavorisés. L'échelle des interventions s'est avérée trop réduite et, dans la majorité des cas, l'amélioration n'a porté que sur le bâti, laissant de côté celle de l'espace public et la création d'équipements.

### **L'autonomie régionale : une profonde réforme de l'action publique de revitalisation des quartiers**

Au début des années nonante, le gouvernement bruxellois décide de réformer la politique publique d'intervention en quartiers anciens. Les principes directeurs de la politique de la ville qu'il entend mener sont exprimés dans la déclaration faite par l'Exécutif régional, en octobre 1989, devant le Conseil régional. Il s'agit de mieux rentabiliser les investissements publics en les orientant vers les quartiers les plus dégradés de la ville et d'associer le plus de partenaires possibles, privés et publics, aux efforts consentis par les pouvoirs publics. L'autonomie acquise rend encore plus préoccupante la question des finances régionales et de l'attractivité urbaine. Les autorités de la Région craignent que celle-ci ne se trouve déforcée dans la compétition qui oppose les trois régions du pays et les villes au niveau européen<sup>9</sup>. La polarisation socio-spatiale que laisse entrevoir le développement urbain constitue un frein à l'attractivité de la ville, dont le centre n'attire plus d'habitants. Elle mine la cohésion et l'identité même de la ville. La rénovation des quartiers peut contribuer à reconstituer cette identité et, pour autant qu'elle ne se limite plus au seul aspect du bâti, bénéficiera, de ce fait, à l'ensemble de la ville. « *J'entends affirmer (...) que rénover les quartiers centraux, c'est faire profiter tout Bruxelles d'une possibilité de redéveloppement* » déclare le Ministre-Président au Conseil régional, ajoutant que « *la rénovation ne concerne pas que la brique, elle concerne (aussi) l'homme* »<sup>10</sup>. Ces déclarations marquent le passage d'une politique de rénovation des quartiers anciens, conçue comme protectrice de l'existant, vers une politique de revitalisation visant à réinsérer des quartiers et des populations dans un processus de développement social urbain, politique dont les objectifs se trouvent ainsi fortement élargis. Désormais l'approche sera plus globale et devra intégrer des initiatives multiples, recomposées au niveau local, et susceptibles d'agir sur l'ensemble des facteurs qui placent un quartier en situation d'exclusion. La déclaration gouvernementale met, en effet, très fortement l'accent sur la

---

<sup>8</sup> FONDATION ROI BAUDOUIN, 1991, *Etude cartographique des zones à protéger et à rénover de l'agglomération bruxelloise* (dir.scient. NOEL, F.), Bruxelles.

<sup>9</sup> CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, *Projet d'ordonnance organique de la revitalisation des quartiers anciens, Exposé des motifs*, session ordinaire 1991-1992, 28 juillet 1992. Document A-190/1-91/92.

<sup>10</sup> CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, *Rapport fait au nom de la Commission de l'Aménagement du Territoire, de la Politique foncière et du Logement*, session ordinaire 1992-1993, 14 juillet 1993, Document A-190/2-92/93, p.3 et p.5.

nécessité de mettre en place des programmes de lutte contre l'exclusion et des actions au niveau local.

Le volet indicatif du premier Plan Régional de Développement (PRD), acte majeur de la nouvelle politique urbaine adopté en 1995, témoigne de la volonté de conforter la fonction résidentielle dans la ville centrale – le centre et la première couronne - et de concentrer les moyens publics dans des périmètres prioritaires tant pour la rénovation (PDRL : Périmètre de Développement Renforcé du Logement) que pour les actions à mener en matière d'insertion sociale et professionnelle<sup>11</sup>. Si le PRD précise les grandes options spatiales destinées à atténuer, au plan des fonctions urbaines, la césure entre la zone centrale et le reste de la ville, il propose aussi quelques grands axes de développement social : assurer une meilleure réponse à la demande sociale de logement, favoriser l'accès à l'emploi de l'ensemble des Bruxellois et élaborer un projet d'éducation et de formation qui contribue à la réussite scolaire des jeunes vivant dans la Région. En ces matières, la priorité sera accordée à l'ensemble des actions qui s'adressent aux publics défavorisés, en tenant compte des besoins particuliers de ceux-ci. La deuxième version du PRD, adoptée en 2002, confirme le territoire prioritaire d'intervention. L'EDRLR (Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation) sera le terrain d'action des pouvoirs publics et fera aussi l'objet d'une intensification des mesures destinées à favoriser la rénovation par le privé. C'est dans cet espace que seront définis, à l'avenir, les périmètres d'intervention des Contrats de Quartier (CdQ). La Déclaration gouvernementale de 2004 réaffirme les trois grands objectifs du *projet de ville* explicité dans le PRD, le troisième étant davantage mis en avant que dans la législature précédente. Des programmes opérationnels y sont associés:

- Améliorer la qualité de vie à Bruxelles afin de renforcer l'intégration sociale de ses habitants et d'encourager le retour à la ville : Plan Logement, Plan crèche, Plan Iris des déplacements, Plan de gestion des déchets, de lutte contre le bruit, etc., ainsi que les Contrats de Quartier ;
- Favoriser un développement économique générateur d'emplois pour les Bruxellois : Contrat pour l'Economie et l'Emploi (C2E) incluant la stratégie de formation ;
- Développer le caractère international et interculturel de Bruxelles au travers de projets phares permettant de construire une identité forte et marquant le dynamisme urbain : le Plan de Développement International (PDI).

La prise en compte des difficultés des publics défavorisés implique de concevoir et de mettre en œuvre les actions au plus près de ceux-ci. La politique de la ville est désormais une politique de proximité. La primauté est accordée au développement local, le local étant présenté comme le lieu idéal de perception, d'analyse et de résolution des problèmes que ce soit pour prévenir la délinquance, développer les possibilités d'insertion professionnelle, organiser la rénovation de l'habitat ou intégrer les jeunes issus de l'immigration<sup>12</sup>. Les actions doivent être transversales : il faut décroiser les politiques sectorielles et les recomposer au plan local. Dès le début des années 1990, la Région met en place des plans d'action pour répondre à ces différents objectifs, en partenariat avec d'autres acteurs : programmes en matière d'emploi, d'immigration (Fonds Intégration-Cohabitation), d'éducation (les Zones d'Education Prioritaires - ZEP) et de prévention de la délinquance (Contrats de sécurité). Des financements européens via le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), plus

---

<sup>11</sup> Six zones subrégionales d'emploi-formation sont définies, constituant chacune des zones de concertation locales. Voir DRISU, *Rapport n° 1*, octobre 1991.

<sup>12</sup> NOEL F., 1996, « Reconquête politique de la ville et développement de nouveaux espaces professionnels à Bruxelles », *Espaces et Sociétés*, n°84-85, pp. 55-79.

axés sur le développement économique, sont associés à cette politique, dans le cadre des programmes *Objectif 2013* et *Urban*. Les zones de reconversion économique et sociale, éligibles dans ces programmes, correspondent à peu près à celle des interventions des Contrats de Quartier<sup>13</sup>. Plus tard, s'ajouteront les ressources offertes par la Politique des Grandes Villes<sup>14</sup>.

La complexité du fonctionnement institutionnel et la multiplicité des niveaux de pouvoir intervenant dans la nouvelle politique urbaine rendent nécessaires la mise en place d'une structure de coordination régionale des interventions, la circulation de l'information sur les programmes et la transparence de dispositifs devenus très complexes. Ces missions seront dévolues à la Délégation régionale interministérielle aux solidarités urbaines (DRISU)<sup>15</sup>, créée début 1993, dont le rôle devait aussi consister à coordonner des actions transversales associant actions socio-économiques et actions d'aménagement urbain. L'essentiel de la mission de la DRISU se limite, toutefois, au champ de l'insertion socio-professionnelle. Au niveau local, la coordination et surtout la concertation entre les partenaires est confiée aux Missions locales, inspirées du modèle français. Elles sont chargées de recomposer, au plan local, les politiques d'insertion conduites aux niveaux national, communautaire et régional. En 2000, cette mission de coordination plus générale est dévolue au Secrétariat Régional au Développement Urbain (SRDU). Celui-ci deviendra ensuite, en 2005, un organe de réflexion et d'aide à la décision en vue de contribuer au développement *cohérent* de la Région. Depuis 2008, cette organisation a été rebaptisée en Agence de Développement Territorial (ADT). Renforcée, elle est appelée à devenir un pôle d'expertise destiné à rassembler les connaissances sur le développement urbain, à accompagner les partenaires, et à coordonner les actions et les acteurs du développement de la Région, en particulier dans le cadre du Plan de Développement International (PDI).

On voit ainsi se définir progressivement les contours de la politique de la ville, caractérisée désormais par la territorialisation des interventions, l'importance accordée au *local*, la transversalité des actions, et le partenariat entre acteurs. Les Contrats de Quartier sont emblématiques de cette nouvelle politique.

### ***Les Contrats de Quartier***

Les Contrats de Quartier<sup>16</sup> se présentent, depuis une quinzaine d'années, comme un des dispositifs majeurs de revitalisation des quartiers en difficultés. La revitalisation est entendue comme devant à la fois améliorer l'attractivité générale de la ville centrale et assurer la

---

<sup>13</sup> Pour plus de détails, voir AATL, *Rapport d'activités*, 2007. Voir aussi SRDU, 2007, *Bruxelles change... ! 10 ans de politique de la ville en Région de Bruxelles-Capitale*.

<sup>14</sup> La fonction de Ministre fédéral à la Politique des Grandes Villes est créée en 2000. Elle traduit l'entrée du traitement des questions urbaines dans l'action publique fédérale. Elle a notamment pour objectif de soutenir dans les principales villes du pays la rénovation des quartiers les plus défavorisés par le développement de plusieurs types d'action portant sur la lutte contre la criminalité urbaine, la revitalisation économique des quartiers et le renforcement de la cohésion sociale. Les Contrats de ville conclus avec les principales villes du pays sont un dispositif partenarial entre l'Etat fédéral et celles-ci. En Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, Anderlecht, Forest, Molenbeek, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode et Schaerbeek bénéficient de tels contrats.

<sup>15</sup> Cette délégation a été créée fin 1992 et succède à la Délégation à l'insertion socio-professionnelle qui avait été mise en place en 1990. Elle dispose de compétences élargies notamment aux domaines de la santé, de l'économie, des Contrats de Quartier, de l'environnement, des logements, des sites désaffectés, ...

<sup>16</sup> Ordonnance organique du 7 octobre 1993 de la revitalisation des quartiers anciens, *Moniteur Belge*, 10 novembre 1993.

solidarité entre ses habitants par des actions redistributives, en particulier à destination des populations fragilisées au plan économique et social et qui, majoritairement, occupent ces quartiers. Elle se présente comme un instrument d'amélioration du cadre de vie des habitants. Le dispositif se décline en cinq volets qui concernent différents types d'actions devant converger sur des territoires locaux précis : trois volets regroupent des actions sur l'immobilier, selon diverses modalités et contributions d'acteurs, un volet est consacré à l'amélioration de l'espace public, enfin, un dernier volet est dédié à l'action sociale (voir encadré).

#### Les 5 volets du Contrat de Quartier

- Le **volet 1** regroupe des opérations de réhabilitation, de construction ou de reconstruction sur des immeubles appartenant à la commune (ou au Centre Public d'Action Sociale - CPAS) ou qu'elle acquiert à cette fin ; il vise à augmenter le parc communal locatif de logements en faveur des ménages aux revenus modestes.
- Le **volet 2** comporte des réalisations menées en partenariat entre la commune et des investisseurs privés afin de produire des logements conventionnés destinés aux couches moyennes. La commune acquiert des terrains, des immeubles en ruine ou des friches, et cède les terrains viabilisés (par revente ou prise de droit d'emphytéose) à l'investisseur privé qui construira les logements.
- Le **volet 3** concerne la prise en emphytéose par la commune d'une partie des logements construits par un investisseur privé (75 %) dans le cadre d'un contrat-programme, ces logements devant être assimilés à du logement social.
- Le **volet 4** est consacré à la requalification de l'espace public défini au sens large : voiries, places, parcs, réseaux d'égouts, éclairage, verdurisation d'îlots, fresques murales, etc., l'objectif étant d'améliorer globalement l'image du quartier et d'en accroître l'attrait. Il incluait, au départ, la création de petits équipements de proximité.
- Le **volet 5** concerne toutes les actions sociales et culturelles susceptibles de favoriser l'insertion et la cohésion sociale, la participation de la population du quartier concerné ainsi que des actions contribuant à la formation, la mise à l'emploi et la réinsertion sur le marché du travail. Elles se mènent en partenariat, principalement avec le tissu associatif local. Ce volet comporte, depuis 2001, un sous-volet destiné à la création d'infrastructures et d'équipements de proximité.

Les trois premiers volets ont pour objectif d'accroître l'offre en logements et d'en favoriser l'accès. Le volet *espace public* vise à améliorer le décor urbain et l'image de la ville, facteur important d'attractivité résidentielle. Le volet social, renommé plus récemment volet socio-économique, vise quant à lui à agir sur le bien-être des populations. Chaque volet répond à un objectif particulier, l'articulation des différents objectifs devant permettre d'atteindre l'objectif global, soit une politique dite intégrée de rénovation urbaine.

Le Contrat de Quartier est un plan d'action limité dans le temps (4 ans + 2 ans pour finaliser les interventions) dont la réalisation fait l'objet d'un contrat conclu entre la Région et une commune et qui porte sur un périmètre déterminé. Le choix des quartiers, dans lesquels les communes déterminent leurs périmètres d'intervention, a d'abord été fixé par la Région ; il a ensuite été légitimé par des études cartographiques définissant les quartiers statistiques cumulant des indicateurs de dégradation du bâti et de handicaps sociaux. Plus récemment, les choix sont opérés à partir d'actes de candidature des communes<sup>17</sup>. Le contrat fixe un

<sup>17</sup> CRAHAY, P., 2007, Rénovation des quartiers et cohésion sociale, *S.L.R.B. – Info*, n°49, Janvier-Février-Mars, pp.29-36.

programme d'interventions et le budget. La Région finançait, au départ, 70 % du coût total des réalisations ; ce financement est actuellement de l'ordre de 90 %. Le volet participatif est assuré par la mise en place d'une Commission Locale de Développement Intégré (CLDI) composée de tous les partenaires participant au programme d'action, y compris les habitants du quartier, et chargée de donner un avis sur ce programme. Appliqué assez timidement par les communes, ce volet a été renforcé en 2000 : la Région a défini elle-même la composition des CLDI, fixé un nombre minimum de réunions annuelles et imposé la tenue régulière d'assemblées générales des habitants du quartier.

Les Contrats de Quartier témoignent du renforcement de la capacité instituante de la Région qui a pu, grâce à l'acquisition de son autonomie, modifier les conditions de la coopération entre les acteurs directement impliqués dans la revitalisation urbaine. Les règles du jeu sont, en effet, mieux définies que dans le cadre des opérations d'îlots. D'une manière générale, les rôles des acteurs régionaux du logement (Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale - SDRB, Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale - SLRB, Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale - FLRB), leurs zones privilégiées d'interventions et l'affectation de leurs investissements sont précisés au travers d'une contractualisation des rapports entre ceux-ci et la Région. C'est également la Région qui fixe les espaces d'intervention. Ces nouvelles obligations, plus contraignantes pour les acteurs, ont été ou peuvent être à l'origine de tensions et de compromis entre ces acteurs et l'acteur régional qui rend compte de la diversité des résultats. Au sein de ce nouveau système d'action, la commune reste toutefois l'acteur central de la revitalisation – c'est elle qui en fixe le programme - et c'est à elle de veiller à la recomposition, au niveau local, des politiques visant l'action sociale au sens large et de celles visant la rénovation immobilière. La transversalité des actions doit être réalisée au niveau local quand bien même l'action d'autres acteurs régionaux (SDRB...) échappe à la décision communale ou reste sectorielle. Les autres acteurs et/ou partenaires impliqués dans cette entreprise sont les investisseurs privés dont on attend qu'ils renforcent l'action communale en matière de logements. Les ménages doivent être incités à rénover leurs biens grâce au système des primes à la rénovation. Les CPAS voient leur rôle amplifié dans le domaine du logement et de l'insertion socio-professionnelle et les associations locales sont appelées à jouer un rôle majeur dans le champ de la cohésion sociale et de la dynamisation culturelle des quartiers.

Depuis 1993, la réglementation relative aux Contrats de Quartier a subi quelques modifications sans toutefois que soient remis en cause les objectifs généraux du dispositif<sup>18</sup>. Certaines d'entre elles sont issues des enseignements tirés des programmes des Quartiers d'initiatives mis en place en 1998, suite aux événements de Cureghem de novembre 1997. Quelques changements d'accents reflètent l'évolution des préoccupations régionales, visibles dans la version 2002 du PRD et dans les aménagements plus récents de la réglementation<sup>19</sup>. L'objectif de législature d'accroître les moyens financiers pour amener l'investissement public total<sup>20</sup> à 50 millions d'Euros par an montre toute l'importance que la Région accorde à sa politique de revitalisation. Afin d'éviter le saupoudrage des ressources, le nombre de contrats engagés annuellement est limité à quatre. Bien que le logement reste l'élément

---

<sup>18</sup> Pour plus de détails, voir PICARD L., 2007, *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers. Reconstitution de la logique d'intervention à travers les orientations politiques et le cadre réglementaire*. Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale – AATL, CREAT/UCL (dir.sc. HANIN, Y.) et METICES-CRU/ULB (dir.sc. NOEL, F.).

<sup>19</sup> CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, *Ordonnance organique de la revitalisation des quartiers du 7 octobre 1993*, modifiée par les ordonnances du 20 juillet 2000 et 27 juin 2002.

<sup>20</sup> Investissement comprenant la part régionale, communale et fédérale.



moteur de la politique de revitalisation<sup>21</sup>, le Gouvernement souhaite mettre davantage l'accent sur le développement socio-économique des quartiers, sur la pérennisation des investissements réalisés grâce aux fonds européens qui viennent à l'appui des investissements régionaux et sur le financement plus structurel des initiatives positives menées dans le cadre du volet 5. Concernant ce dernier point, la source de financement n'émanera pas uniquement de la Région puisque les communes devront, elles aussi, assurer dans la durée le financement de ces initiatives. C'est dans ce volet que les priorités d'intervention ont le plus évolué (voir infra). En effet, la question de l'emploi et du développement économique n'était pas, à l'origine, un axe important de la revitalisation, plutôt centrée sur l'aménagement urbain et sur les actions sociales et de sécurité.

Depuis 2001, des moyens complémentaires ont été affectés par le biais de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Région<sup>22</sup> (BELIRIS). Ils permettent de renforcer les actions régionales en intensifiant, dans les périmètres des Contrats de Quartier, des travaux de voiries et la création d'équipements de proximité. Depuis 2006, ces moyens fédéraux peuvent être aussi consacrés à la création de logements assimilés au logement social.

## Un bilan des actions en Contrats de Quartier

Un bilan quantitatif détaillé des actions menées dans le cadre des Contrats de Quartier a été établi récemment<sup>23</sup>, dont on peut tirer les enseignements suivants.

Entre 1994 et 2007, 48 Contrats de Quartier ont été lancés, couvrant progressivement l'ensemble de l'EDRLR, dont un peu moins de la moitié sont encore en cours de réalisation. La plupart d'entre eux se localisent dans cinq communes : Anderlecht, la Ville de Bruxelles, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Josse-ten-Noode et Schaerbeek. Stabilisés à 25 millions d'Euros par an entre 2001 et 2004, ils ont été augmentés depuis : ils atteignent 36 millions d'Euros en 2006 et 44 millions d'Euros en 2008, confortés par d'autres financements provenant de l'Etat fédéral (Beliris)<sup>24</sup>. Les 34 Contrats mis en œuvre entre 1999 et 2006 représentent un investissement public global (Communes, Région et Etat fédéral) de plus de 371 millions d'Euros. La contribution communale – 30% minimum de l'investissement public hors fédéral jusqu'en 2002, réduite à 10 % depuis - varie d'une commune à l'autre mais reste généralement fort proche du seuil minimum exigé. Seule la Ville de Bruxelles a investi une part plus élevée (en moyenne 50 %). La répartition proportionnelle des investissements engagés montre que, sur l'ensemble de la période, 46,2 % des moyens ont été affectés au volet 1 - 3,7 % au volet 2 - 2,6 % au volet 3 – 18,7 % au volet 4 (non compris le financement du SFPMT) – 10,8 % au volet 5-Infrastructures<sup>25</sup> et 17,8 % au volet 5-Socio-économique. La

---

<sup>21</sup> MINISTERE DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, Plan Régional de Développement, 2002. Voir aussi PICARD, L., 2007, *Op cit.*

<sup>22</sup> Accord de coopération conclu le 15/09/1993 visant à promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles.

<sup>23</sup> *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers*. Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale – AATL, 2007-2008, CREAT/UCL (dir.sc. HANIN, Y.) et METICES-CRU/ULB (dir.sc. NOEL, F.). L'étude a porté sur les séries 1999 à 2006.

<sup>24</sup> Il s'agit des budgets engagés sur base des programmes de base et non des investissements effectivement réalisés. Pour plus de détails, voir COMHAIRE G., BAILLY N., 2007, *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers. Analyse de l'élaboration des programmes des contrats de quartier (séries 1999 à 2006)*. Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale – CREAT/UCL (dir.sc. HANIN, Y.) et METICES-CRU/ULB (dir.sc. NOEL, F.).

<sup>25</sup> Les infrastructures font l'objet d'un poste spécifique depuis la série de Contrats 2001

part des différents volets est restée relativement stable au cours des séries 1999-2006 ; c'est le volet socio-économique qui a connu le plus de variations (voir infra).

Au plan des réalisations immobilières, environ 1000 logements communaux ont été ou seront produits dans le cadre des séries 1994 à 2006, soit une moyenne de 30 logements par Contrat de Quartier. Cette moyenne tend à diminuer : sur les 24 Contrats réalisés dans les séries 1994 à 2001, la moyenne par contrat est de 32 logements rénovés ou (re)construits, pour les séries 2002 à 2004, la moyenne tombe à 26 logements par Contrat. Les programmations établies par les communes prévoient souvent un nombre de logements nettement supérieur à ce qui sera produit réellement. Les opérations engagées dans le cadre du volet 1 sont les plus nombreuses (rénovation du patrimoine communal), celles du volet 3 plus rares. Selon une estimation de l'administration régionale, englobant les séries 1993 à 2007, la part du volet 1 représenterait 82 % des logements produits, celle du volet 2, 12% et celle du volet 3, 6%. L'intérêt du secteur privé est faible : peu de logements conventionnés ont été produits (volet 2) et peu d'entre eux sont programmés depuis 2002 ; quant au volet 3, il est très faiblement utilisé au point qu'aucun logement n'a été programmé dans les séries 2004 et 2005. La production de logements tend à privilégier progressivement les logements de petite taille au détriment des plus grands. Sur le plan immobilier, la performance communale est donc assez similaire à celles des anciennes opérations de rénovation d'îlots. C'est certainement la raison pour laquelle la Région a souhaité accroître les moyens du volet 1 afin d'intensifier la production de logements publics. Ce renforcement risque toutefois d'être difficile à rencontrer dans la mesure où les communes ont progressivement épuisé leur stock de logements disponibles et qu'elles devront de plus en plus avoir recours à l'acquisition d'immeubles ou à l'expropriation. La SDRB a, quant à elle, produit entre 1993 et 2007, plus de 1300 logements moyens dans les mêmes périmètres. Elle se révèle être un opérateur immobilier de poids qui, toutefois, ne cible pas les mêmes catégories sociales que celles que doivent privilégier les communes. Bien que la gestion locative des communes soit parfois peu transparente, les informations parcellaires dont on dispose tendent à montrer que si elles ne s'alignent pas totalement sur les prix de location du secteur social, elles restent en deçà des prix du marché libre<sup>26</sup>. Les effets d'entraînement sur les propriétaires privés sont très variables d'un quartier à l'autre. Globalement, les primes à la rénovation accordées dans les périmètres représentent un peu plus de 50 % des primes accordées dans l'EDRLR. Le renforcement de la promotion et des aides en vue de l'obtention des primes ne paraît pas avoir impulsé une dynamique très forte. Celle-ci est certainement entravée par la structure de la propriété dans ces quartiers qui comportent un nombre très élevé de locataires. En ce qui concerne les primes destinées à l'embellissement des façades, elles se concentrent davantage dans certains quartiers que dans d'autres.

L'originalité du dispositif CdQ réside dans le volet 5. Il doit permettre d'articuler les actions de revalorisation urbanistique et les actions en faveur du renforcement de la cohésion sociale. Doté d'un budget variable selon les séries de contrat, ce volet se veut être typiquement celui des initiatives locales transversales et partenariales, reposant sur le tissu associatif local et sur la participation des habitants. Entre 1999 et 2007, plus de 350 projets ont été mis en œuvre dans les quartiers dont le financement représente environ 17% de l'investissement public en CdQ (régional et communal)<sup>27</sup>. Les actions locales réalisées touchent à des domaines variés :

---

<sup>26</sup> HAROU, R., 2008, *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers. La gestion locative*,. Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale, op cit.

<sup>27</sup> BAILLY, N., NOEL F., 2008, *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers. Analyse thématique transversale : le volet 5*. Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale, op cit.

insertion socio-professionnelle, information aux habitants sur les primes à la rénovation, actions d'éducation à la propreté ou à la santé, activités socio-culturelles et sportives, organisation de lieux d'échanges et de rencontre, etc. Les projets les plus nombreux sont ceux relatifs à l'insertion socio-professionnelle (64 projets menés) ; ils sont en augmentation depuis 2005 et représentent 36 % des ressources attribuées à ce volet. Les projets plus récents liés à l'environnement reflètent l'implication de Bruxelles-Propreté et intègrent les exigences européennes, notamment en termes de performances énergétiques des bâtiments. Le volet 5 a aussi permis la création d'équipements collectifs de proximité : équipements sportifs, maisons de quartier, locaux associatifs, centres de jeunes, halte-garderies, crèches, etc. Plus de 70 équipements ont été réalisés à ce jour.

Le volet 5 est révélateur de la dimension régulatrice de la politique de revitalisation qui tente d'ancrer les politiques sociales dans les quartiers. Celles-ci s'appuient sur le développement et/ou le renforcement du tissu associatif local. Néanmoins, ce tissu associatif n'est plus composé exclusivement d'associations volontaires. L'action sociale repose de plus en plus sur des structures qui ont le nom d'association mais dont les modes de fonctionnement et les travailleurs dépendent de plus en plus de l'autorité publique (Missions locales, Réseau-Habitat ...). Dans un premier temps, les Contrats de Quartier ont subventionné des projets émanant de diverses associations suivant une logique de saupoudrage des moyens : de faibles budgets ont été alloués à une multiplicité d'actions dont la pérennité ne fut pas toujours garantie. Les associations ont aussi bénéficié d'une amélioration de leurs conditions d'accueil: pas loin d'un cinquième des projets d'infrastructures réalisés sur les séries 1999-2006 ont concerné l'aménagement de locaux destinés à accueillir les activités des associations locales et près de 25 % des projets ont été concrétisés pour l'accueil d'activités socio-culturelles prises en charge par les associations. La tendance à privilégier le socio-culturel au sens large est toutefois en diminution, particulièrement dans les séries de Contrats de Quartier récentes où s'affirment les réorientations du Gouvernement en matière de création d'infrastructures liées à l'accueil de la petite enfance (crèches, halte garderies) et de lieux destinés à la formation et à l'emploi.

Les Contrats de Quartier ont offert des opportunités pour la création de nouveaux services ou organisations (Régies de quartier, Projet X ...) et pour la mise en place de partenariats dans le cadre d'activités nouvelles et expérimentales (filère d'insertion, projets-pilotes...). Certaines associations ont pu en profiter pour capitaliser de l'expérience et asseoir leur statut. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine de l'insertion socio-professionnelle. Les projets d'insertion socio-professionnelle sont aussi ceux qui ont établi le plus de synergies avec les autres volets du dispositif. Les Contrats de Quartier offrent des chantiers réels permettant la formation et la mise au travail de personnes en demande d'emploi et peu qualifiées. D'un caractère expérimental d'abord, ces initiatives ont pu, dans certains cas, être systématiquement mobilisées et elles ont fait la preuve de leur utilité sociale. Ces synergies sont intéressantes à la fois pour les actions d'incitation à la rénovation du logement et pour l'amélioration de certains équipements (écoles...). Mais elles restent rares. Si les chantiers méritent d'être localisés dans les périmètres des Contrats, parce qu'ils participent à la valorisation urbanistique des quartiers, on constate, par contre, que la logique de proximité ne rencontre pas nécessairement toutes les pratiques des opérateurs d'insertion, en particulier pour ce qui concerne les zones de recrutement des stagiaires. D'une manière générale, la question de la proximité reste problématique lorsqu'il s'agit de mener des opérations de type socio-économique.

La dimension régulatrice de la politique régionale de revitalisation s'illustre aussi dans l'importance accordée aux processus participatifs. Ceux-ci sont jugés indispensables pour être au plus près des habitants afin de résoudre les problèmes de leur vie quotidienne. La participation se déroule de façon variable selon les communes et les habitants présents au sein des CLDI ne reflètent pas nécessairement la composition sociologique des quartiers. Ils sont, en général, peu associés à l'élaboration du diagnostic et des programmes. Dans ce domaine, les règles du jeu ne sont pas clairement explicitées, la participation se réduisant le plus souvent à la consultation ou à la recherche d'une adhésion aux projets envisagés. Toutefois, certaines initiatives locales ont été menées avec succès, permettant à des habitants de faire réaliser leurs projets. Il semble que l'effet le plus positif de ces processus réside dans le fait qu'ils imposent aux communes de communiquer davantage sur leurs projets.

## **Conclusions**

Les Contrats de quartier constituent une dimension essentielle de la politique de revitalisation urbaine menée en région bruxelloise. Le gouvernement bruxellois a fait preuve d'innovation en mettant ce dispositif en œuvre dès le début de la décennie 1990. Ses principales caractéristiques témoignent aussi d'une évolution plus générale des politiques de développement social urbain face à la persistance de la crise économique et sociale, particulièrement marquée dans les villes depuis les années 1970. Eu égard aux politiques publiques menées auparavant, l'originalité des Contrats de quartier réside dans la volonté de mettre en place un développement intégré et de proximité au sein de quartiers délibérément sélectionnés. Cette politique de développement local vise à la fois à valoriser le territoire central de Bruxelles et à intervenir, au plan socio-économique, sur des populations particulièrement exposées à cette crise. Les Contrats de quartier tentent ainsi d'articuler le développement social, économique et urbanistique de ces quartiers, domaines qui furent longtemps l'objet de politiques sectorielles et le fait d'acteurs aux interventions cloisonnées et peu coordonnées. Ce dispositif a nécessité la mise en place d'un nouveau cadre d'action qui bouleverse l'organisation et le fonctionnement traditionnels des administrations et soumettent les différents acteurs, en ce compris les associations locales et les habitants, à un mode d'action par projet, sur un territoire défini et pour une durée limitée.

Bien que les Contrats de Quartier soit un dispositif très emblématique de la politique régionale de revitalisation, il reste avant tout une politique communale. La Région imprime les grandes orientations mais l'action reste dépendante des projets proposés, au plan local, par les communes. Le dynamisme de la gestion communale, le poids des forces électorales, tout comme la personnalité du bourgmestre ou de tel ou tel échevin influent sur les types de réponses apportées. L'égalité des chances de développement des quartiers centraux risque, dans ces conditions, de ne pas être assurée, tant en ce qui concerne le déploiement des actions sociales que la politique locale d'habitat.

Quel est l'impact de cette politique sur le développement de la ville centrale et sur la situation de ses habitants ? Répondre à cette question n'est pas chose aisée dans la mesure où ce développement ne dépend pas exclusivement de l'initiative publique mais relève aussi de déterminations socio-économiques dont la maîtrise échappe en partie à la politique de la ville. En tentant d'intervenir à la fois sur le cadre urbain et sur le social, la politique de revitalisation des quartiers contribue plus à rendre les symptômes urbains de la marginalisation sociale moins visibles qu'à agir sur les causes structurelles de celle-ci. Elle favorise un mouvement général d'amélioration urbanistique des quartiers centraux,

particulièrement au travers de l'aménagement de leur espace public mais aussi au travers d'une recherche de qualité dans la production architecturale. Le co-financement fédéral apporté au volet 4 des CdQ a d'ailleurs donné une impulsion supplémentaire à cette amélioration. L'attractivité de la ville centrale s'en trouve renforcée même si elle n'atteint pas encore l'ensemble de ses quartiers. La revitalisation des quartiers relève donc, pour une part, d'une politique d'image qui contribue en quelque sorte à pacifier les espaces urbains centraux, faisant de ceux-ci des lieux plus rassurants, propices à de nouveaux usages et à des investissements résidentiels par les classes moyennes. En même temps, cette politique favorise la mise en œuvre de projets susceptibles de rencontrer des besoins sociaux locaux, entre autres, la création de nombreux équipements de proximité, d'espaces verts et des actions d'insertion socio-professionnelle à destination d'un public très précarisé, souvent exclu des filières traditionnelles de formation. En laissant un champ d'actions relativement ouvert à l'innovation, elle offre des opportunités pour la mise en œuvre de projets transversaux (Projet X à Bruxelles Ville, par exemple), pour la création de nouveaux services ou organisations (Régies de quartier ...) et pour la mise en place de partenariats dans le cadre d'activités nouvelles et expérimentales (filière d'insertion, projets-pilotes,...). La reconduction de certaines pratiques qui ont fait la preuve de leur utilité sociale a permis à certains acteurs associatifs d'asseoir leurs compétences et de devenir ainsi plus performants.

Outre l'amélioration de l'attractivité et de l'image de la ville centrale, la politique de revitalisation s'est aussi fixée pour ambition de réduire la fracture socio-spatiale, c'est-à-dire les inégalités de développement entre les parties de la ville. Dans la mesure où ces deux objectifs se concentrent sur les mêmes territoires, le risque est qu'ils soient, dans les faits, contradictoires et créateurs de tensions entre les intérêts objectifs portés par des populations différentes. Certes la mesure de l'impact qualitatif de la revitalisation sur l'évolution socio-économique des habitants des quartiers centraux et sur la composition de ces derniers reste problématique puisqu'on ne dispose pas d'indicateurs pertinents et actualisés permettant d'évaluer l'impact réel des actions entreprises sur l'évolution du territoire. Toutefois des quartiers centraux ayant fait l'objet de contrats de quartier ou situés à la lisière de certains périmètres sont en voie de recomposition sociale comme l'attestent déjà certaines recherches<sup>28</sup> et études de cas. Comment, alors, rendre compatibles à la fois l'amélioration de la qualité de vie des habitants des quartiers populaires, en particulier ceux qui occupent l'EDRLR, le renforcement de leur intégration sociale et l'encouragement au retour, dans ces mêmes quartiers, de fractions de la classe moyenne ou de clientèles urbaines ayant un usage et une capacité d'appropriation différents de l'espace urbain ? La capacité insuffisante des pouvoirs publics en matière de régulation du marché privé du logement et le caractère très large et concurrent des objectifs assignés à la politique des Contrats de quartier laissent un doute quant à la possibilité de poursuivre ceux-ci conjointement. La définition de la revitalisation n'a, dans les textes, guère évolué depuis 1993<sup>29</sup> et la définition des interventions opérationnelles à mener dans le champ du social reste relativement floue. Ces dernières mériteraient d'être davantage assorties, en amont, d'objectifs de résultats, ce qui donnerait la possibilité d'améliorer l'évaluation globale des actions engagées en définissant les critères pertinents de celle-ci et de mieux juger de l'efficacité de cette politique au regard des budgets qui y sont engagés.

---

<sup>28</sup> Voir notamment VAN CRIEKINGEN, M., 2006, « Que deviennent les quartiers centraux à Bruxelles. Des migrations sélectives au départ des quartiers bruxellois en voie de gentrification », *Brussels Studies*, n°1, 12. décembre.

<sup>29</sup> Voir article 3 de l'Ordonnance organique : la revitalisation d'un quartier « *a pour objectif de le restructurer, en tout ou en partie, de manière à restaurer ses fonctions urbaines, économiques et sociales dans le respect de ses caractéristiques architecturales et culturelles propres* ».

La répartition des investissements entre les différents volets tend à montrer que la revalorisation de l'espace urbain prend le pas sur les moyens attribués aux actions de cohésion sociale ou de type socio-économique. Dans le volet social, il est vrai que ces moyens viennent souvent à l'appui d'autres sources de financement et que c'est l'effet cumulatif des projets qui est recherché. Toutefois peu de projets menés en volet 5 sont de grande envergure. Trop peu de projets menés jusqu'à présent assurent la transversalité qu'exige la prise en compte des réalités locales dans toutes leurs dimensions. Les actions transversales mêlant pratiques de revalorisation urbanistique et pratiques d'insertion sociale et professionnelle sont fort intéressantes mais elles sont exceptionnelles et restent à petite échelle. Le risque d'essoufflement de la production de logements publics, l'accent porté sur l'espace public et le faible financement du volet socio-économique laissent entrevoir le fait que les CdQ ne deviennent qu'un outil d'impulsion destiné à préparer les conditions propices au relais par les acteurs privés. Les délais différenciés de réalisation des différents volets accentuent ce risque : les actions sociales doivent se dérouler sur un délai de 4 ans alors que les réalisations publiques, qui bénéficient d'un délai de 6 ans, se concrétisent le plus souvent une fois ces actions sociales terminées. Les populations, bénéficiaires de ces actions, risquent alors de se trouver très vite renvoyées à la logique excluante du marché. Cette situation nécessite impérativement la pérennisation des actions *qui marchent*, notamment par un financement plus structurel afin que ne reste ouverte la problématique question de la contribution des CdQ à la mobilité sociale des habitants et à leur accès aux ressources de l'ensemble de la ville.

Toutefois la réduction de la fracture urbaine ne relève pas uniquement des matières et modalités d'action régies par l'ordonnance de revitalisation des quartiers. D'autres politiques y sont parties prenantes comme les politiques du logement, les politiques sociales, d'emploi, d'insertion socio-professionnelle et de cohésion sociale. Ces politiques ont, elles aussi, un poids important dans la revitalisation et le développement social des territoires, politiques que le niveau local ne maîtrise pas. La transversalité, conçue comme l'articulation des politiques sectorielles au niveau local, devrait se faire à un niveau plus global pour contribuer à définir un projet global de développement social du territoire urbain.