

Comment améliorer la politique du vivre ensemble à Bruxelles ?

Comment améliorer la politique
du vivre ensemble à Bruxelles?

- > Le vivre-ensemble ne fait pas l'objet d'une politique dédiée mais est un enjeu pris en charge par plusieurs politiques et niveaux de pouvoir.
- > Cette action publique de proximité pourrait être plus lisible et accessible pour le citoyen.
- > L'amélioration de la vie urbaine passe par la prise en compte du caractère transversal de ce problème social, qui ne se limite pas à des territoires prioritaires.
- > Le soutien au développement de formations et de réseaux professionnels renforcera l'efficacité des politiques publiques.
- > La complexité institutionnelle de Bruxelles fait perdre en lisibilité à l'action publique et demande beaucoup d'efforts de concertation.

Vivre-ensemble est un enjeu central au sein d'une métropole bruxelloise souvent décrite par ses fractures urbaines. Il renvoie à des réalités qui partagent un certain air de famille malgré des différences notables de définition selon les secteurs de l'action publique : relations interculturelles apaisées, respect de l'autre et de ses différences, mixité sociale, équilibre entre usages différents des espaces publics urbains, apaisement des conflits et tensions, civilité et respect de normes partagées, etc. Pour accroître le lien social et réduire les tensions provoquées par la coexistence de groupes sociaux différents, les politiques publiques mises en œuvre sont pour la plupart concentrées sur les populations des territoires dits « prioritaires » qui accumulent les problèmes sociaux. Du fait de la complexité institutionnelle de Bruxelles, les politiques qui s'y déploient sont décidées en de nombreux lieux (Région, commissions communautaires, Communautés, ...) et sont dotées de compétences, de philosophies d'action et d'outils spécifiques.

Cette recherche a tracé les contours d'une action publique protéiforme pour laquelle les opérateurs (travailleurs sociaux de rue, animateurs socio-culturels, en cohésion sociale ou de la participation, gardiens de la paix, ...) doivent parvenir à susciter l'intérêt du citoyen, qui n'a pas absolument besoin d'eux comme d'un CPAS ou de la police, et à le conserver dans la durée. Les difficultés rencontrées par ces agents pour coordonner leur action avec les autres opérateurs présents sur un territoire sont révélatrices de difficultés à faire se rencontrer des besoins et objectifs différents (décideurs politiques, opérateurs et citoyens) mais aussi à construire une action publique cohérente sur des matières difficilement évaluables et délimitables, qui font l'objet de politiques qui se superposent et se concurrencent sans parvenir à apporter des solutions transversales à une série de problèmes.

Différentes méthodologies et données ont été rassemblées et articulées afin d'éclairer la manière dont l'enjeu du vivre-ensemble est pris en considération par l'action publique à Bruxelles, à la fois par les décideurs politiques, les agents qui mettent ces politiques en œuvre sur le terrain et les citoyens. Près de 60 entretiens approfondis ont été réalisés, ainsi qu'une trentaine d'observations directes. Plusieurs corpus de documents ont été rassemblés durant l'enquête et la participation à une enquête collective menée parallèlement à ce projet a permis d'accéder aux retranscriptions de 51 focus groups et aux vues de 500 Bruxellois sur le vivre-ensemble dans la ville. L'articulation de ces méthodologies a permis de formuler une série d'analyses sur la place du vivre-ensemble dans l'action publique à Bruxelles :

- > les politiques publiques sont méconnues par les citoyens qui se montrent dès lors peu concernés, méfiants ou en demande d'initiatives qui existent déjà (demande de guides des initiatives et services fournis sur le territoire communal qui existent déjà, critique de professionnels croisés dans le quartier pour leur inutilité supposée, par méconnaissance de leur rôle, procès fait à l'inactivité supposée des élus face aux nombreux problèmes sociaux, ...);

- > s'assurer la participation des citoyens ne se fait pas sans affronter une série d'obstacles qui obligent les travailleurs actifs sur le terrain (qu'il s'agisse de travailleurs associatifs subsidiés ou de fonctionnaires sortant des murs de l'administration, comme les chargés de projets dans les contrats de quartier ou les gardiens de la paix) à déployer des efforts pour renouveler régulièrement leur public ;
- > la territorialisation des politiques socioculturelles, de cohésion sociale et de prévention permet une action mieux ciblée mais en limite les potentialités ;
- > le travail du lien social, qui occupe une place importante dans plusieurs métiers et dans différentes politiques, devrait être mis en avant et revalorisé ;
- > les professionnels à l'œuvre au sein de multiples secteurs et organisations sont amenés en collaborer et ont besoin d'espaces pour mettre en commun, échanger et se construire des réseaux ;
- > les attentats et la crise migratoire ont influencé les contours du vivre-ensemble et les politiques publiques et il faut désormais saisir la nature et l'ampleur de ces transformations ;

Méthodes, approches et résultats

> alors que le vivre-ensemble est un terme qui se voit accoler plein de significations différentes, la manière dont les politiques publiques sont nommées, qui n'indique pas toujours fidèlement ce qu'elles poursuivent comme objectifs, peut contribuer à leur illisibilité.

Cette recherche a mis en avant une méconnaissance de l'action publique en matière de vivre-ensemble pour les citoyens ainsi qu'un manque de lisibilité. La focalisation des politiques sur les quartiers les plus paupérisés limite leur potentiel effets cohésif en ne faisant porter la responsabilité du vivre-ensemble qu'à une partie de la population. Face aux difficultés opérationnelles rencontrées sur le terrain, les intervenants sociaux inventent de nouvelles manières d'agir pour répondre aux problèmes qui se présentent à eux, d'autant plus dans un contexte de bouleversements sociaux marqués (attentats, crise migratoire, ...). Par ailleurs, face à la complexité des problèmes sociaux et des institutions, ils cherchent à échanger et à bâtir des ponts entre leurs organisations et secteurs. Ces initiatives doivent être soutenues par les pouvoirs publics sans être dénaturées, afin de pouvoir tirer profit de l'expertise du terrain de ces professionnels.

Conclusions

1.

Rendre les politiques publiques plus lisibles et accessibles pour le citoyen

Alors que le vivre-ensemble est un enjeu transversal pour l'action publique qui occupe une place de choix dans une multitude de politiques publiques, dans les discours politiques et dans le quotidien des Bruxellois, les réponses apportées à ce problème manquent de cohérence et de lisibilité pour le citoyen. Cela a des effets négatifs sur la compréhension de l'action publique par les citoyens et leur confiance en celle-ci. Il faut investir plus de moyens pour donner une visibilité accrue aux initiatives existantes et mener un effort pédagogique pour que le rôle des différents acteurs présents sur le terrain soient clairs et identifiables, afin que le citoyen puisse recourir à leurs services. Le citoyen n'a pas besoin d'un inventaire exhaustif de tout ce qui existe, mais de pouvoir trouver sans barrières l'information dont il a besoin au moment où il en a besoin, ce qui implique une compréhension et une vue d'ensemble. Des initiatives comme le projet de cartographie participative en ligne « Belgique mode d'emploi » conçu par l'association Dewey ou

différentes initiatives de guides et d'inventaires imprimés portées par des communes apportent des réponses à ce problème et gagneraient à être soutenues et développées plus largement.

2.

Dépasser les clivages socio-spatiaux au lieu de les renforcer

L'enjeu du vivre-ensemble est souvent relégué au niveau local et cible prioritairement les territoires où s'accumulent de nombreux problèmes sociaux. Pour accroître le vivre-ensemble à Bruxelles, il faut éviter que, en cherchant à s'en prendre à ces problèmes, ces politiques contribuent à les enclaver et à les réduire à des territoires spécifiques et à leurs populations. Il faut encourager les initiatives et projets qui se proposent de mélanger des individus et des groupes sociaux différents, de confronter des vécus différents de la ville, de les sortir de leurs zones de confort, tant spatialement que socialement. Il faut pouvoir repenser le vivre-ensemble comme un enjeu urbain transversal, qui passe par les relations entretenues dans les espaces publics urbains mais dépend aussi de mécanismes plus larges qui l'entravent, à la manière des inégalités sociales.

3.

Développer et renforcer l'offre de formations

Alors que les réalités sociales et urbaines se complexifient, les travailleurs en contact direct avec les populations, leurs besoins et leurs demandes tireraient profit d'une offre de formations plus adaptée et plus vaste, d'une part, mais aussi de suffisamment de temps pouvant être mis à profit pour ces activités indispensables à l'évolution de leurs pratiques professionnelles. Parallèlement à l'offre de formations proposées par des organisations issues du secteur associatif, l'École régionale d'administration publique (ERAP) devrait se voir dégager des moyens supplémentaires pour approfondir le processus visant à équiper et à professionnaliser les opérateurs de l'action publique sur des thématiques telles que la prévention, la cohésion sociale et le vivre-ensemble.

4.

Encourager les échanges et les mises en réseau de professionnels

Sur le terrain, les opérateurs de l'action publique mènent des initiatives visant à accroître leur interconnaissance et à construire des réseaux pour échanger sur leurs pratiques professionnelles, mieux connaître les services offerts par les uns et les autres, mais aussi créer des partenariats. Ces échanges doivent pouvoir être reconnus et valorisés à leur juste valeur comme une étape importante pour mener un travail attentif aux réalités locales des publics cibles et répondre à des problèmes sociaux qui se croisent et se combinent. Les évaluations des projets associatifs subsidiés, par exemple, gagneraient ainsi à reconnaître l'intérêt de ces échanges qui permet de construire plus solidement dans la durée et de renforcer les tissus de l'action publique et leur efficacité. Il faut également pouvoir soutenir les initiatives de répertoires ou de cartographies initiées par le terrain et adressées aux professionnels et/ou aux publics, plutôt que de créer de nouveaux outils supplémentaires potentiellement redondants. Si un outil est créé, il faut prendre le temps d'étudier toutes les options sans empressement,

à la manière de ce qu'a essayé de faire perspective.brussels, en partenariat avec les opérateurs, dans le cadre de son nouveau Monitoring des équipements culturels (Spots.Brussels).

5.

Réfléchir à un rééquilibrage des compétences

S'il reste à déterminer si une régionalisation plus approfondie (aux dépens des Communautés et/ou des Communes) permettrait une cohérence d'ensemble accrue, Bruxelles ne semble pas disposer de tous les leviers nécessaires pour apporter des réponses satisfaisantes aux enjeux qui se posent à la métropole en matière de vivre-ensemble. S'il est essentiel que des politiques de proximité soient conçues, gérées et mises en œuvre avec une connaissance fine des réalités locales, il faut pouvoir décomplexifier l'action publique tout en s'assurant que chaque problème et les dispositifs conçus pour y répondre sont déployés à l'échelle la plus adaptée. Quelques pistes peuvent être ébauchées, qui demandent néanmoins de plus amples investigations et des études de faisabilité :

- > la politique francophone de cohésion sociale est éclatée entre plusieurs dispositifs (quatre axes de la COCOF, projets de cohésion sociale dans les logements sociaux, politiques de rénovation urbaine, programmation régionale FEDER, ...) et n'est pas pensée prioritairement au travers de ses objectifs en matière de cohésion sociale. La cohésion sociale n'est qu'une préoccupation à la marge des sociétés de logement sociaux, les contrats de quartier et de rénovation urbaine sont essentiellement tournés vers les questions d'amélioration des infrastructures, du bâti et des équipements, la politique de la COCOF combine la poursuite de plusieurs objectifs très différents... Il serait intéressant que la Région se dote d'objectifs transversaux clairement définis en matière de cohésion sociale, pour dépasser une division sectorielle qui a ses raisons d'être et ne devrait pas être balayée d'un revers de la main mais réduit simultanément la possibilité d'une stratégie d'ensemble en la matière ;
- > les contacts (réduits) entre les politiques de la VGC et les politiques francophones gagneraient également à être stimulés pour sortir d'une simple situation de coprésence (et de concurrence?) auprès de publics qui se recoupent en grande partie ;
- > les nouvelles compétences de la Région en matière de prévention et de sécurité devrait la pousser à accroître les échanges entre les secteurs de la prévention et de la cohésion sociale, pour a minima garantir les conditions d'une interconnaissance et d'une compréhension mutuelle suffisantes, tout en conservant les spécificités d'un secteur associatif dynamique à l'aide d'un soutien renforcé ;
- > si les politiques d'emploi de la Région (notamment ACS) constituent une ressource importante pour le secteur associatif actif sur le territoire bruxellois en matière de vivre-ensemble, elles inhibent parfois aussi la professionnalisation et le développement de compétences professionnelles nécessaires, limitant par exemple les moyens à l'embauche d'un travailleur possédant un niveau d'études maximal précis, délimité par le passé, qui ne correspond plus toujours aux évolutions et attentes du métier. Une manière de contourner ce problème pourrait passer par l'octroi de temps et de moyens suffisants à la formation professionnelle des travailleurs associatifs ou de la fonction publique locale, particulièrement dans les fonctions dont l'accès n'est pas conditionné par un niveau de diplôme élevé.

Franco L., *Le vivre-ensemble, une catégorie de l'action publique ?* Louvain Papers on Democracy & Society, 2018, p. 76.

Van Brussel L., Carlier L., Berger M., Printz A., Franco L., & De Cleen B., *BruVoices. Inwoners spreken over sociale cohesie in Brussel. Een discoursanalyse van 500 burgers.* Bruxelles: Fondation Roi Baudouin, 2018.

Franco L., *(Se) représenter un réseau professionnel. Les cartographies et annuaires associatifs comme outils de visibilité, d'information et de justification*, 2018, In *Actes du colloque CIST 2018, (Collège international des sciences territoriales) - Représenter les territoires/ Representing territories*, p. 203-209, HAL - Archives ouvertes.

Franco L., *Les nouveaux guetteurs et l'ordre urbain. Métropolitiques*, 2018.

Berger M. & Franco L., *Policer les espaces publics urbains par la marche ?*, Environnement urbain / Urban environment, 2015, p. 9.

Franco L., & Verreycken Q., *Espaces publics urbains et régulations ordinaires. Regard sociohistorique.* Urbanités, 2015, p. 5.

Auteurs et projet

Le projet « Faire métropole: saisir Bruxelles par ses professionnels du vivre-ensemble » s'est penché sur la catégorie du vivre-ensemble dans les politiques menées à Bruxelles. Il a mis en avant les relations (ou leur absence) entre ces dispositifs du fait d'une structure institutionnelle complexe, ainsi que les initiatives mises en œuvre sur le terrain pour reconnecter ces politiques.

L'expertise de Lionel Francou porte notamment sur le vivre-ensemble à Bruxelles, les politiques socioculturelles, de prévention et de cohésion sociale, les dispositifs et pratiques professionnelles dans ces secteurs et les initiatives visant à développer une intersectorialité.

Personne de contact

Lionel Francou
lionel.francou@gmail.com