

Albert Martens

Dix ans d'expropriations et d'expulsions au Quartier Nord à Bruxelles (1965-1975) : quels héritages ?

Fin des années soixante, l'agglomération bruxelloise fut l'objet d'un processus de modernisation qui transforma profondément certains quartiers. Dix années plus tôt, l'Expo 58, la jonction Nord-Midi et la construction de la Cité administrative avaient déjà fait pénétrer l'architecture moderniste à Bruxelles. L'enthousiasme que ces projets suscitèrent, les très faibles réactions de ceux qui devaient les subir et la forte croissance des Golden Sixties (1960-1970) firent éclore chez certains politiciens locaux, urbanistes et architectes, une volonté de poursuivre à grande échelle la modernisation de la ville. Grâce à la promesse d'un enrichissement important, une coalition d'intérêts se mit en place avec des bailleurs de fonds, et la destruction de quartiers entiers fut organisée. Ceci suscita l'éclosion de luttes urbaines à Bruxelles dont celle de Marolle et celle du Quartier Nord. La première fut victorieuse et permit de sauvegarder le quartier. La seconde, par contre, n'a pas pu empêcher la destruction de 53 hectares de tissu urbain et l'éviction de plus de 3.000 familles. Une analyse comparative de ces deux événements permet de mieux saisir les enjeux multiples, les stratégies des acteurs urbains et les conséquences qu'eurent ces luttes sur l'émergence d'une nouvelle 'conscience' urbaine et citoyenne.

Albert Martens est sociologue. Professeur émérite de la K.U.Leuven et membre du Comité d'action du Quartier Nord (1968-1974), il publia divers articles sur les luttes des habitants et les mouvements et organisations de locataires dont notamment: 'Bureaux contre habitants? A view from outside', Bruxelles: ses bureaux, ses employés. Observatoire des bureaux, Numéro spécial, 2009.

Contacts :

Albert Martens, albert.martens@soc.kuleuven.be

Michel Hubert (réd. en chef.), 02/211 78 53 –
0485/41 67 64 – hubert@fusl.ac.be

Brussels Studies est publié avec le soutien de l'IRSIB (Institut d'encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation de Bruxelles - Région de Bruxelles-Capitale)



« C'est à partir de la résistance des habitants du Quartier Nord, concomitante à l'action dans les Marolles, (...) que la parole des habitants devient enfin audible. »
R. Schoonbrodt (2007) *Vouloir et dire la ville*. p 384

Dans l'euphorie des réminiscences de l'Expo 58, l'architecture moderniste revit, attire l'attention et fait l'objet de nombreux débats. Les célébrations en 2008 de ce cinquantenaire ont permis de remettre en valeur des ouvrages fortement décriés par ceux qui les associaient à l'anarchie immobilière et à la destruction de la ville (« Bruxellisation ») (Dessouroux, 2008 : 99-132 ; Demey, 1992). Il est vrai que la ville n'est pas seulement faite d'immeubles, de rues et d'espaces publics. Elle est aussi l'interpénétration continue de trois autres constructions : économique et financière, politico-administrative et sociale. Cohabitent ainsi avec la ville des architectes et des urbanistes, celle du « capital et du commerce », celle des pouvoirs politiques, législatifs, administratifs et celle des « gens » : citoyens, habitants, usagers, voisins, propriétaires, navetteurs, touristes, etc. Le présent article aborde l'histoire des habitants-usagers d'un quartier qui a subi une expropriation et une destruction à grande échelle : 53 hectares rasés et 11.000 habitants expulsés ou expropriés. Le rappel de ces événements ne vise pas à refaçonner la « vérité historique » mais à comprendre comment les réactions individuelles et collectives d'une population locale ont pu activer un débat collectif sur des opérations urbaines et donner naissance à différentes mesures – toujours d'actualité aujourd'hui - pour bâtir et rebâtir la construction sociale de la ville.

Fin des années soixante, l'agglomération bruxelloise fut l'objet d'un processus de modernisation qui transforma profondément certains quartiers. Dix années plus tôt, l'Expo 58, la jonction Nord-Midi et la construction de la Cité administrative avaient déjà fait pénétrer l'architecture moderniste à Bruxelles. L'enthousiasme que ces projets suscitèrent, les très faibles réactions de ceux qui devaient les subir et la forte croissance des *Golden Sixties* (1960-1970) firent éclore chez certains politiciens locaux, urbanistes et architectes, une volonté de poursuivre à grande échelle la modernisation de la ville (Hubert, 2008). Grâce à la promesse d'un enrichissement important, une coalition d'intérêts se mit en place avec des bailleurs de fonds, et la destruction de quartiers entiers fut organisée. Ceci suscita l'éclosion de luttes urbaines à Bruxelles que nous tenterons d'analyser ici.

La matrice des luttes urbaines à Bruxelles : la bataille de la Marolle

Le 7 juillet 1969, les habitants de cinq îlots situés en dessous du Palais de Justice à Bruxelles (le quartier de « La Marolle » situé au cœur « Des Marolles ») reçoivent un avis d'expropriation relatif au projet d'extension du Palais de Justice. Les habitants s'organisent alors autour d'une figure charismatique : le vicaire de l'église des Minimes, Jacques Van der Biest. Ensemble ils créent le « Comité Général d'Action des Marolles » (CGAM). Celui-ci dénonce l'architecture fonctionnaliste et défend la mixité fonctionnelle propre à ce quartier hautement symbolique pour les Bruxellois. La population se mobilise et manifeste publiquement son opposition au projet d'extension du Palais de Justice par de nombreuses assemblées, manifestations, slogans peints sur les murs, ... La presse écrite et télévisée fait largement écho à ces actions qui culminent en septembre 1969 par la victoire de la *Bataille de la Marolle*.

Dans la foulée, le nouveau ministre des Travaux publics, Alfred Califice (Parti Social-Chrétien), pouvoir expropriant, abroge non seulement le plan d'expropriation, mais accepte également de négocier avec le CGAM un plan d'assainissement du quartier. Celui-ci est accepté par le gouvernement en 1972. Les montants prévus pour l'expropriation sont maintenus, mais désormais accordés à la rénovation du quartier et des logements. L'Opération Pilote de Rénovation de la Marolle (OPRM) se réalise peu à peu, à partir de 1974. Les dernières opérations de rénovation se sont terminées en 2004, soit trente ans après l'acceptation du plan. La population locale pourra non seulement continuer d'habiter le quartier, mais elle bénéficiera aussi d'un habitat profondément rénové et transformé, ainsi que d'un maintien de la structure des rues et des îlots, de la convivialité des rapports de voisinage, etc. Il en résulte aussi un rajeunissement considérable de la population (50% de la population a actuellement moins de 20 ans, alors qu'à l'origine la majorité avait plus de 60 ans). La mixité fonctionnelle n'a cependant pu être maintenue, le petit commerce de proximité et les artisans ayant depuis bien longtemps disparu.

On ne soulignera jamais assez le caractère 'révolutionnaire' de la « Bataille de la Marolle » ni son impact sur les mentalités et l'imaginaire des 'acteurs urbains'. Pour la première fois, des pouvoirs publics ont dû faire marche arrière, et accepter de négocier un contre-plan au bénéfice des habitants et d'une autre conception de la ville. C'est aussi le début de nombreux débats autour de la ville avec l'Atelier de Recherche et d'Action Urbaines (ARAU), Inter-Environnement Bruxelles (IEB), les Archives d'Architecture Moderne (AAM), les Ecoles Urbaines, etc. (Schoonbrodt, R., 2007).

Il ne fait pas de doute que la réussite de l'action menée est due à une série de conjonctures et de facteurs internes et externes qui ne se sont plus nécessairement combinés par la suite :

- Dans le sillage de « Mai 68 », la mise en question des pouvoirs publics et la contestation par une fraction de la population étaient acceptées et acceptables.
- Ce qui se déroulait au Quartier Nord (voir plus loin) où, depuis 1965 déjà, la Ville de Bruxelles expulsait des habitants et rasait des maisons, constituait une menace pour tous les quartiers populaires de Bruxelles. Cette évolution devait être empêchée dans d'autres quartiers.

- A la Marolle, l' « adversaire » était clairement identifiable (les Ministères de la Justice et des Travaux publics) et l'opération limitée dans l'espace : en tout et pour tout 5 îlots (soit 1,5 ha).
- Cette opération concernait une population relativement limitée (1500 personnes) et dépendante administrativement d'un seul pouvoir communal : la Ville de Bruxelles.
- Le quartier des Marolles était réputé, tant à Bruxelles qu'à l'extérieur de la ville, comme LE quartier bruxellois populaire par excellence. Il jouissait d'une grande sympathie publique et médiatique et d'une force symbolique incontestable.
- L'apport d' « intellectuels organiques », au-delà des clivages idéologiques et communautaires, était assuré par des leaders charismatiques, Jacques Van der Biest, curé des Marolles, et René Schoonbrodt, un des fondateurs de l' ARAU, proche du Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC). Leur proximité idéologique avec le Ministre concerné, Alfred Califice, appartenant, au sein du Parti Social-Chrétien (PSC)¹, à la « démocratie chrétienne » proche du MOC, a plus que vraisemblablement eu un impact favorable sur l'issue du conflit.
- La presse et des médias étaient largement favorables à l'image d'un David affrontant Goliath.

Une telle conjoncture n'était malheureusement pas présente au Quartier Nord, du moins pas dans la même mesure.

Le Quartier Nord ou le déchaînement de tous les pouvoirs

C'est à raison que René Schoonbrodt intitule un chapitre de son ouvrage « *le quartier Nord ou les brutalités de l'urbanisme* » (Schoonbrodt, 2007 : 375).

Un nombre important de personnes (11.000 habitants soit 3.000 ménages) y furent agressées dans leur existence quotidienne, à savoir leur logement et le quartier où elles habitaient et auquel, pour différentes raisons, elles étaient très attachées.

Si les promoteurs avaient dû acheter le terrain qu'ils convoitaient, ils auraient perdu énormément d'argent. Dans la mesure où ils obtenaient des plans d'aménagement, votés par les conseils communaux et approuvés par l'autorité ministérielle de tutelle (Ministre des Travaux publics, Jos De Saeger CVP²), la « libération du terrain » était à charge des pouvoirs publics qui disposaient de tous les moyens légaux et judiciaires pour agir, au nom de « l'utilité publique » et de l'urgence ; ce qui, au vu des résultats, quatre décennies plus tard, laisse rêveur (Le Soir, 24 février 1966, et 3 & 4 avril 1966). Il y eût donc agression, mais celle-ci était légale.

Les Arrêtés Royaux du 17 février 1967 (*Moniteur Belge*, 9 mars 1967, 2421-2422) prévoyaient, par le biais de trois Plans Particuliers d'Aménagement (PPA), l'expropriation et la démolition de 536.900 m² soit plus de 40 îlots, à l'ouest de la Gare du Nord. Trois communes étaient concernées : la Ville de Bruxelles (pour 32,74 hecta-

¹ Aujourd'hui cdH.

² *Christelijke Volkspartij* (aujourd'hui CD&V) : équivalent flamand du PSC

Le quartier Nord en quelques dates...

- 1936 : le quartier Nord est coupé en deux parties suite aux travaux de la jonction ferroviaire Nord-Midi (fin en 1952).
- 1958 : construction du viaduc routier sur le boulevard Léopold II isolant le quartier du Pentagone.
- 1959 : premier plan d'extension du boulevard Jacqmain à travers le quartier Nord. Dans l'attente de projets concrets, la ville n'investit plus dans les espaces publics et l'incertitude quant à l'avenir du quartier incite les propriétaires à laisser leurs biens se dégrader.
- 1959 : construction du Centre International Rogier, place Rogier, à l'emplacement de l'ancienne gare du Nord.
- 1962 : présentation d'une première esquisse du plan du Groupe Structures : restructuration complète du quartier sur 20 hectares, le long d'un boulevard Jacqmain prolongé et bordé d'immeubles-tours dont certaines sur socle.
- 1964 : présentation du plan autoroutier pour Bruxelles : le quartier Nord devient le lieu de croisement des axes autoroutiers Ostende-Liège et Anvers-Paris.
- 1966 : présentation d'une version adaptée du plan du Groupe Structures en fonction du plan autoroutier, c'est le plan Manhattan : 70 immeubles-tours dont la moitié dépasse 65 m de hauteur ainsi que 5 immeubles dont la hauteur dépasse 135 m. Le plan couvre une superficie de 53 hectares. Les tours de 100 m doivent être construites sur socle et reliées entre elles par une dalle piétonnière perchée à 13 m. Ce projet entraîne un déséquilibre entre les logements (5.000) et le nombre d'emplois (22.000).
- 1967 : premières expropriations : 12.000 personnes quitteront à terme le quartier.
- 1967 : adoption du plan d'aménagement destiné à réaliser le plan Manhattan.
- 1968 : début de la construction du *Manhattan Center* (actuellement *Sheraton*) et des travaux du métro de la petite ceinture.
- 1969 : projet de Charles De Pauw de créer un *World Trade Center* au Quartier Nord s'inscrivant dans le plan Manhattan. Deux vagues d'expropriation se déroulent entre 1969 et 1972. Début de la construction de la tour WTC I.
- 1970 : début de la construction des logements sociaux au quartier Harmonie (immeubles Amelinckx). Fin en 1974.
- 1971 : début de la construction de la tour pour la RTT.
- 1972 : début des travaux de construction des logements sociaux du Foyer laekenois.
- 1973 : achèvement de la tour WTC I. La vocation de centre international disparaît suite à la difficulté de louer cette première tour et à l'abandon du projet autoroutier. L'ensemble du projet Manhattan est ainsi hypothéqué. Les pouvoirs publics décident de louer une partie de la tour pour sauver le projet d'ensemble.
- 1974 : construction des logements sociaux place Gaucheret ; début des travaux de construction du Centre de communication Nord, inauguré en 1982,
- 1983 : achèvement de la tour WTC III. Elle sera occupée par le Ministère des Travaux Publics pour éviter qu'elle ne reste vide.
- 1985 : inauguration de l'hôtel Président au boulevard Jacqmain prolongé.
- 1987 : début de la construction des immeubles destinés à l'administration de la Communauté flamande. Cet investissement marque un retour en grâce du Quartier Nord auprès des administrations publiques. Construction de l'immeuble de la société *Morgan Guarantee Trust*, à l'angle du boulevard Jacqmain et du boulevard du Jardin Botanique.
- 1988 : début de la construction des tours Pleiad (occupées par Belgacom).
- 1989 : révision du plan communal d'aménagement de 1967 : du logement est prévu de part et d'autre de la chaussée d'Anvers.
- 1990-2005 : construction des derniers immeubles qui bordent le boulevard Jacqmain prolongé, devenu boulevard du Roi Albert II. Les occupants des immeubles sont majoritairement issus du secteur public ou parapublic.
- (Source J Th. Demey, Bruxelles, Chronique d'une capitale en chantier, Bruxelles, Legrain-CFC, 1992, cité par *Le courrier de l'ARAU*, 2005, n°73, p. 19)

res), Schaerbeek (10,38 hectares) et Saint-Josse-ten-Noode (10,57 hectares). Une fois le quartier rasé, la Ville de Bruxelles pouvait y construire 54 tours (entre 18 et 135 mètres de hauteur), Schaerbeek, 8 (entre 30 et 162 m) et St-Josse, 18 (entre 23 et 135 m.), et ce, le long de deux autoroutes urbaines (60 m de large) se croisant perpendiculairement aux pieds des huit tours du World Trade Center. Les 80 tours devaient être construites sur un socle de 13 mètres de hauteur, sur lequel les piétons pourraient déambuler sans danger. Les voitures, elles, circuleraient au niveau du sol dans des tunnels, viaducs, etc.³

Ce plan conçu par le Groupe Structures (architectes J. Boseret-Mali, R. Stenier, J. Vander Meeren et L. Van Hove – proches du PSC) prévoyait pour l'ensemble des trois communes impliquées 684.000 m² de bureaux et infrastructures hôtelières pour 22.000 personnes, 554.000 m² de parking et entrepôt, 375.000 m² de commerce et 405.000 m² de logement pour y accueillir 13 à 15.000 personnes dans 5.000 logements nouveaux.⁴

L'expropriation et la démolition des îlots prirent plus de 10 ans et la reconstruction plus de 40 ans. Elles se firent dans la plus totale désorganisation. Aucun pouvoir public n'était à même de gérer avec un minimum de cohérence cette orgie destructrice. La collectivisation du sol consécutive aux expropriations offrit une réserve foncière extraordinaire aux trois municipalités, mais celles-ci ne trouvèrent que fort difficilement des acquéreurs et promoteurs privés pour les mettre en valeur. Ceux-ci invoquèrent la crise immobilière et l'environnement très peu attractif de ce quartier sinistré pour transférer leur activités spéculatives vers d'autres quartiers (avenue Louise, rond-point Schuman, ...). Mais, si les pouvoirs communaux se permirent de dilapider allègrement leur capital foncier⁵, ces mêmes municipalités refusèrent tout aussi allègrement de tenir compte des droits et aspirations élémentaires des habitants.

Il n'est guère aisé de retracer tous les aspects de la lutte que ceux-ci ont menée durant toutes ces années. Nous tenterons de le faire en mettant en avant la mise en place d'une coalition d'intérêts pour gagner et imposer un projet urbain d'envergure, d'une part, et la difficulté de faire émerger un contre-pouvoir efficace et durable, d'autre part.

³ Rapport du *Comité de Coordination des Travaux du Nord*, rédigé par le groupe "Structures" et par la Société Belge d'Économie et de Mathématiques Appliquées (Sobemap) à la demande des trois pouvoirs communaux. Par la suite ces documents seront repris sous le sigle CTN. CTN, 1 mars 1971: 45. Voir aussi CTN, rapport du 8 décembre 1969. (MARTENS, 1974, 26).

⁴ Brochure de présentation du 'Manhattan Center' éditée par les promoteurs et imprimée par J-E Goossens, à Bruxelles. Voir aussi l'Édition spéciale de *Het Laatste Nieuws*, 21 septembre 1973: "Mélodie pour la résurrection d'une ville moderne" (sic). Voir aussi (MARTENS, 1974, 25).

⁵ À 250 € le m² (estimation très inférieure à la réalité), l'expropriation devait coûter à l'époque quelques 1.314 millions d'euros.

La coalition d'intérêts privés

Rarement coalition d'intérêts privés et publics fut aussi forte et efficace, au point d'obtenir la destruction de 53 hectares en pleine ville. Dès 1963 les *médias et la presse* chantèrent les louanges du Plan Manhattan dans des termes souvent extravagants. Seul le *Drapeau Rouge*, journal communiste, refusa de participer aux louanges, à la différence de la presse socialiste qui soutint vigoureusement le plan (Aron, 1978).

Ce n'est qu'en 1969, en écho aux protestations de la population expulsée, que la presse accepta de reconsidérer sa vision du plan. Seuls, *La Cité* (démocrate chrétien) et *Le Peuple* (socialiste) le firent de façon un peu plus radicale. Quelques émissions télévisées (RTBF : Manu Bonmariage, Josy Dubié, Willy Estersohn) tentèrent en 1997 une lecture plus critique des événements.

L'atout majeur de ce plan fut de reposer sur l'adhésion des représentants de *tous les partis politiques* de l'époque (hormis le Parti Communiste, fortement minoritaire en Belgique, et particulièrement à Bruxelles). En englobant trois communes, chacune avec des majorités politiques différentes, tous les partis politiques (démocrate-chrétiens, socialistes, libéraux et FDF) se devaient d'approuver le projet. Son ampleur et les superficies libérées permettaient de plus une mise en concurrence des trois communes et des différentes factions politiques. Ici aussi toute résistance potentielle fut rapidement balayée. Certains élus protestèrent courageusement, tels Roger Leblanc (PSC), Louis Van Geyt et Jacques Moins (communistes), ou encore Roger Daubresse (FDF) qui sont intervenus à plusieurs reprises pour s'opposer au plan ou pour contester la manière dont il était mis en œuvre ⁶.

Même le Conseil d'Agglomération, mis en place fin 1972, ne put intervenir. L'autonomie communale permit au pouvoir local de s'allier aux promoteurs contre une population pourtant déjà en position de faiblesse, mais, malheureusement pour elle, sans poids électoral du fait de l'absence de droit de vote des étrangers.

Par ailleurs, parmi les coalisés, il faut encore mentionner le Comité d'acquisition du Ministère des Finances chargé de négocier l'achat des biens des propriétaires expropriés. Il avait pour mission de racheter les parcelles au prix le plus bas et disposait d'un argument de poids. Pour trouver à se reloger dans un délai raisonnable, l'exproprié devait obtenir son indemnisation le plus rapidement possible. Il était donc peu porté à protester de la faiblesse des indemnisations.

Enfin, les promoteurs privés et leurs bailleurs de fonds furent incontestablement la clé de voûte de la coalition. Leur organisation se caractérisait par une extrême complexité et par un inextricable enchevêtrement économique-financier. Certains acteurs émergent : le groupe CDP (Compagnie de Promotion, Charles De Pauw), la SA Entreprises l'Écluse, Sotrah, la SA Lotimo, mais aussi la Régie des Téléphones et Télégraphes, la Société Nationale de Crédit à l'Industrie, François & Blaton, les Entreprises Baudoux, la SA Compagnie d'Entreprises CFE, la SA Bernard-Levy – Delec, la SA Manhattan Center, Neue Heimat International (groupe immobilier des

⁶ Sur Daubresse : voir MARTENS (1974 : 424-431); sur Leblanc : MARTENS (1974 : 44, 123); sur Van Geyt : MARTENS (1974 : 92, 123).

syndicats allemands), ainsi que différents acteurs (échevins entre autres, dont Paul Vanden Boeynants PSC) puissamment soutenus par la SA Caisse Privée⁷.

Soutenu par cette nébuleuse, Charles De Pauw est incontestablement la figure de proue et le porteur officiel du projet « lancé par J. Cruysmans, un des patrons de la Caisse Privée, (la banque de la noblesse belge). J. Cruysmans serait aussi le banquier de Paul Vanden Boeynants » (Hirson, 1973 : 87).

Ce conglomérat fut capable, d'une part, d'imposer ses vues aux autorités politiques et aux médias et, d'autre part, de tenir secrets leurs objectifs. Ils échappèrent ainsi à tout contrôle démocratique.

L'émergence de la contestation

Une population ébranlée

Quel était l'état de la population qui habitait le quartier au moment de la promulgation des Plans en 1967 ?

Depuis le début des années soixante, la transformation du quartier était largement entamée. Suite aux dégâts de la guerre (1940-45), aux travaux de la jonction ferroviaire « Nord-Midi », à la modernisation de la ville et à la construction du viaduc (boulevard Léopold II) pour l'Expo 58, le quartier Nord était isolé de son environnement urbain. Cette situation et les discours affirmant la nécessité de transformer le quartier avaient considérablement ébranlé la population. Comme dans bien des cas analogues, tous ceux qui disposaient d'un certain capital – financier, immobilier, social ou culturel – comprirent que l'avenir se jouerait ailleurs et partirent sans tarder. Restaient ceux qui ne pouvaient ou ne voulaient pas s'en aller (quelques résistants et une population âgée ou précarisée) et des nouveaux venus, trouvant là des logements vides et bon marché : principalement des travailleurs immigrés.

Le 'service social logement' de la paroisse Saint Roch

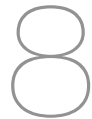
Dans un pays de tradition catholique, la paroisse peut constituer un lieu fort de cohésion sociale. Ce fut d'autant plus le cas de la paroisse Saint Roch qu'après quelques années de lutte, elle reçut même la visite et le soutien du Primat de Belgique.⁸

Au sein d'un service social paroissial, une assistante sociale (Nicole Brasseur-Purnôde), quelques habitants et plusieurs objecteurs de conscience en service civil, tentèrent de faire face à la situation. Bien vite ils se rendirent compte que reloger individuellement les personnes au fur et à mesure des expulsions et des démolitions, était une gageure. Le soutien de juristes engagés fut demandé, lesquels ouvrirent la première boutique de droit dans le quartier.

À l'accompagnement social individuel, il fallut ajouter une mobilisation et une organisation collectives pour obtenir des pouvoirs publics la construction des habitations promise, un plan général de relogement de tous les habitants et l'allocation d'aides financières. Soutenu par l'Association « Les Amis des Marolles », le Comité d'Action

⁷ Pour une description détaillée des groupes et sociétés immobilières et de constructions, leurs participations et connexions, (MARTENS, 1974, 612-808).

⁸ Le 2 mars 1972, le Cardinal Suenens viendra visiter incognito le quartier. (MARTENS, 1974, 266).



Local (CAL Quartier Nord) tenta de développer une stratégie de négociation et de concertation avec les représentants de la Ville de Bruxelles. C'est le début d'un long et fastidieux travail, notamment du fait de l'*obstruction bureaucratique* systématique d'une ville qui ne voulut pas prendre ses responsabilités⁹. Elle refusa ainsi de prendre en considération les habitants venus habiter le quartier après la promulgation des trois PPA (17/2/1967), de recenser les habitants concernés par le projet, d'accorder des « arrêtés d'insalubrité ou de surpeuplement » aux ménages qui devaient quitter un logement à démolir (les privant du bénéfice des « Allocations Déménagement-Installation-Loyer » – ADIL) et de reconnaître les représentants du CAL Quartier Nord. Une guerre d'usure s'engagea, qui devait durer plus de 10 ans. Elle permettra quand même de reloger tant bien que mal 15% des habitants du quartier (Vande Eede et Martens, 1994).

Ce que les habitants de Bruxelles avaient dû endurer allait se répéter pour ceux de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode. Les acquis d'une lutte, d'une négociation ou d'une concertation avec un pouvoir communal n'étaient pas transmissibles à d'autres communes. Une 'barrière administrative' traversait le quartier et séparait les habitants. La lutte devait donc être menée sur trois fronts.

Les appartenances diverses et la rivalité des « clerks »

Pour paraphraser Julien Benda (1927) la lutte n'était pas seulement engagée avec des ennemis extérieurs au quartier, elle mit également aux prises des factions d'habitants opposées, voire rivales, aboutissant à une division du mouvement, symbolisé par la cohabitation, plusieurs années durant, de deux maisons de quartier. Plusieurs courants coexistaient ainsi au sein du quartier. Il y avait tout d'abord le *Comité des fêtes de la chaussée d'Anvers* (propriétaires et commerçants) chargé d'organiser la fête annuelle du quartier. Le *Comité d'Action Local (CAL)* et le *Service Social Logement (SSL)* furent également des acteurs de la lutte. Leur particularité était que les travailleurs sociaux qui y travaillaient étaient conscients du fait que l'ampleur des demandes de relogement et l'enjeu urbanistique les dépassaient et de ce que l'aide au cas par cas était insuffisante. Ils défendaient l'idée qu'un projet plus ambitieux, dit de « développement communautaire », devait voir le jour. La position de ces acteurs était de s'en tenir strictement à la volonté collective telle que formulée lors des assemblées générales de quartier.

A partir de 1972 le « *Groupe d'Action du Quartier Nord* » s'installe au Quartier Nord et tente de radicaliser la lutte. Il essaye de convaincre les habitants de se ranger derrière le mot d'ordre « Nous on reste là tant que la commune ne nous relogé pas » (chanson militante mise en musique par le GAM). L'opposition est nette par rapport aux tactiques de recherche de relogement au cas par cas, lesquelles sont considérées comme affaiblissant la résistance et permettant la poursuite d'une gestion capitaliste du quartier. Opposés au travail « réformiste » qui ne fait qu'entretenir la domination et l'exploitation, les militants de l'« Agence Schaerbeekoise d'Information » et de « La Parole au Peuple », animés par l'ancien président du Foyer Culturel de Schaerbeek, réfutent le bien fondé de l'approche en terme de « développement

⁹ Voir les réponses de la Ville de Bruxelles à la pétition. (MARTENS, 1974 : 112-120) et obstructions des administrations communales (MARTENS, 1974 : 132-139). (MARTENS, 1974, 255-256); l'échec des Tables rondes (MARTENS, 1974 : 408-423), et remarques critiques sur la concertation (MARTENS, 1974 :889-896).

communautaire ». Ils tentent à plusieurs reprises de radicaliser l'action par des manifestations de protestation dans le quartier et par l'occupation de maisons vides. Ils obtiennent une incontestable visibilité médiatique.

Se voulant quelque peu au dessus de la mêlée l'*Atelier de Recherche et d'Action Urbaines* (ARAU) préféra, dans un premier temps, ne pas intervenir dans le débat. « Bien qu'étroitement solidaire, l'ARAU a donc gardé ses réserves aussi longtemps que les comités locaux n'ont pas voulu porter leur action contre le plan du Quartier Nord et ses conséquences urbaines. L'ARAU intervint à la fin des années 1970, trop tard pour tenter d'empêcher les destructions liées au plan... » (Schoonbrodt, 2007 : 378). Ce n'est qu'à partir de fin 1972 – alors que le quartier était déjà rasé aux trois quarts – que l'ARAU accepta de rédiger la critique urbanistique du Plan Manhattan et de proposer des alternatives urbanistiques réalisables (Schoonbrodt, 2007 : 375 et ss.). Pour les militants de l'ARAU, il fallait attaquer les promoteurs et les pouvoirs publics moins sur les catastrophes sociales que le Plan Manhattan allait provoquer que sur la conception de la ville et le type d'urbanisme qu'il tentait d'imposer. Tant qu'on ne donnerait pas la priorité à la critique des fondements-mêmes du plan, il serait illusoire d'inverser le rapport de forces existant et d'obtenir une amélioration sensible du sort des habitants.

Les grands absents : les organisations ouvrières

Quoique le Quartier Nord soit habité majoritairement par des travailleurs, ouvriers immigrés pour un grand nombre d'entre eux, ou d'anciens travailleurs (belges) pensionnés, les luttes menées ne bénéficièrent que d'un très faible soutien de la part des organisations ouvrières (syndicats, mutuelles, groupes politiques). Seuls le Parti Communiste et quelques militants du Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC) et de la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) intervinrent dans le débat en faveur des habitants. A cette époque, les luttes urbaines se déroulaient hors du champ des luttes ouvrières, alors même que le logement des travailleurs était gravement menacé.

Cette situation résultait, selon nous, de cinq éléments :

- Adeptes du 'modèle fordiste' dans lequel l'État, par de « grands chantiers », contribuait au plein emploi ou au moins à la résorption du chômage, les syndicats trouvaient dans le Plan Manhattan, le « grand chantier » par excellence : 530.000 m² à démolir et à reconstruire.
- Les syndicats ne voulaient en aucun cas empêcher de quelque façon que ce soit, la réalisation de ce plan, faisant leur la devise selon laquelle « Quand le bâtiment va, tout va »¹⁰.
- Le plan ne menaçait que le logement de travailleurs urbains – immigrés et bien souvent peu ou pas qualifiés – marginaux au sein tant de la classe ouvrière organisée que de l'appareil syndical. Les autres, les « vrais » travailleurs et militants, venaient d'ailleurs : de la périphérie bruxelloise ou de la province.

¹⁰ Parmi les promoteurs se trouvait la Société Nationale du Crédit à l'Industrie (SNCI). L. De-reau et J. Keuleers (Secrétariat National CSC), ainsi que G. Derieuw et A. Genot (secrétariat national FGTB) y siégeaient au conseil d'administration aux côtés de représentants patronaux (Fabrimétal, Sidérurgie, FEB) (MARTENS, 1974 : 619-622).

- Le Plan Manhattan bénéficiait de l'intérêt d'une société de logements sociaux allemande : *Neue Heimat International* émanant des syndicats allemands (*Deutscher Gewerkschaftsbund* – DGB). Groupe puissant ayant construit plus de 400.000 logements en Allemagne de l'Ouest, cette société s'était lancée dans des opérations de spéculation à l'étranger et vint ainsi au secours des promoteurs bruxellois en difficulté fin 1972 ¹¹.
- Enfin, les promoteurs faisaient miroiter des milliers d'emplois à créer dans le quartier rénové (50 à 75.000) ¹².

Marolles, Quartier Nord... même combat ?

Nous avons débuté cet article en rappelant le succès de la lutte menée pour sauver la Marolle. Nous terminons cette analyse du combat des habitants du Quartier Nord par un constat d'échec. Une question simple se pose dès lors, comment se fait-il que l'une et l'autre luttes aient débouché sur des résultats si contrastés ? Pour tenter d'y répondre, nous avons mis en parallèle, au sein d'un tableau, une série de caractéristiques de chacun de ces épisodes qui nous semblent susceptibles de fournir des clés d'explication. Nous y prenons en compte les données géographiques et urbanistiques, mais aussi la population et sa capacité de réaction, les auteurs des projets, les tensions et confrontations, l'impact des médias et les résultats obtenus.

¹¹ Malgré le soutien du gouvernement allemand, *Neue Heimat* fit une banqueroute aussi scandaleuse que retentissante en 1985. (A. Power, 1993 : 132-142).

¹² Le Soir: 22 janvier 1970 (MARTENS, 1974 : 24, 700).

	Bataille de la Marolle	Luttes au Quartier Nord
Projet/enjeu	Installation d'archives administratives ; extension du Palais de Justice (Bruxelles)	Rénovation et modernisation d'un quartier par l'expropriation et la destruction complète
Gestion administrative du territoire	La seule Ville de Bruxelles	Trois municipalités: Bruxelles, Schaerbeek, Saint-Josse-ten-Noode
Nombre d'îlots concernés	5	41
Superficie	1,5 ha (La Marolle) au sein d'un quartier de 2,5 ha (Les Marolles)	53 ha dont Bruxelles (33) Schaerbeek (10) Saint-Josse-ten Noode (10)
Population résidente au moment de l'annonce du projet	1500 personnes dont 50% avaient plus de 60 ans	11.000 personnes (3.000 ménages) très diverses et devenues marginales
Capital social des habitants	Faible	Affaibli : fuite des élites locales
Auteurs des projets	Acteurs publics. Ministère des Travaux publics (Régie des Bâtiments) pour le Ministère de la Justice.	Acteurs privés et publics. Conglomérat de groupes alliés et concurrents (promoteurs, spéculateurs, financiers,...) Trois pouvoirs municipaux à majorité différente et concurrente
Médias	Très favorables à la résistance des habitants contre le projet	Au début, très favorables aux projet des promoteurs et défavorables à la population locale
Durée et intensité de la confrontation	Intense et courte (1969) pour obtenir l'abrogation du plan. Plus longue pour la réalisation du plan alternatif (1974-2004)	Très longue et pénible (démolitions étalées sur 10 ans) et démarrée tardivement. Lourdes pertes, quelques rares victoires, éparses et non cumulatives (1967-1980). La reconstruction prévue dure depuis plus de 40 ans et n'est toujours pas entièrement achevée.
Objectifs de la confrontation	Abrogation des expropriations et des expulsions. Rénovation du quartier et maintien de la population initiale. Accès de celle-ci aux logements rénovés	Pas d'expulsion sans relogement préalable des habitants dans des logements sains, accessibles et payables. Construction rapide des logements (sociaux et autres) prévus par le plan.
Porte-paroles des habitants	Charismatique, univoque et très peu contesté. Accepté sans trop de contestation par les pouvoirs publics.	Démocratiques et sujets à des contestations externes et internes. Lutte continue pour obtenir une légitimité auprès des pouvoirs publics
Evaluation des résultats par rapport aux objectifs énoncés	Objectifs atteints, mais longs et grands efforts pour obtenir la rénovation promise	Relogement d'environ 15% de la population initiale
Evaluation globale	Exemple à suivre mais malgré tout exceptionnel	Défaite importante, mais mise en route d'une critique radicale de ce type de projet urbain

Tableau 1. Comparaison des deux actions urbaines à Bruxelles (fin des années soixante)

Conclusions

Dans quelle mesure les premières luttes urbaines décrites ici ont-elles contribué à faire avancer la démocratie participative en matière d'urbanisme et de gestion de la ville ? Les rapports de forces entre les acteurs en présence ont-ils été modifiés ?

En guise de conclusion, nous voudrions nous attarder sur deux héritages des luttes urbaines que nous avons décrites. En premier lieu, la perception du développement et de la construction de la ville nous semble avoir été profondément affectée; en deuxième lieu, des organisations locales ont émergé qui visent à prévenir la répétition de ce type d'expérience.

Un exemple à ne plus reproduire ?

Si le combat des habitants du Quartier Nord n'est pas parvenu à faire obstacle au projet contesté, il n'en demeure pas moins que les auteurs de celui-ci en sortirent largement discrédités, discrédit qui rejaillit sur les communes impliquées. Typique de la « bruxellisation », le plan Manhattan est entré dans l'histoire comme un contre-exemple parfait (Dessouroux, 2008 : 114). Le mot d'ordre « plus jamais de Quartier Nord » fut généralement et définitivement admis tant par les architectes que par le pouvoir politique.

Pourtant, les promoteurs avaient conscience de la difficulté à faire passer un tel projet, eux qui développèrent, dès avant l'approbation des plans, une campagne de dénigrement du quartier et firent assaut de projets divers, non aboutis mais condamnant tout le tissu social existant. Quand ils purent enfin présenter leur projet, ils l'intégrèrent dans une vision futuriste et idyllique qui s'étendait bien au-delà des 53 hectares directement concernés. Ils allaient faire œuvre de salubrité publique en faisant disparaître un coin sordide de la ville. A les entendre, ils faisaient même œuvre sociale tant il était indécent de laisser des gens vivre dans de telles conditions... Leur démarche s'inscrivait en outre dans une vision particulière de la ville où il ne fait pas bon vivre, où le secteur tertiaire doit primer, où toutes les facilités d'accès doivent permettre aux gens d'habiter « la campagne » et de venir travailler au centre-ville. Dans cette perspective, les promoteurs firent miroiter des milliers de mètres carrés de bureaux, des dizaines de milliers d'emplois, des centaines de milliers de personnes allant et venant dans les hôtels, consulats, commerces, banques, etc. Qui dès lors pouvait s'opposer à ce « beau » projet ?

Le désaveu de ce type de projet sonne donc aujourd'hui comme une condamnation collective d'une certaine vision de la ville. Le droit au logement ou au relogement et la rénovation urbaine par la restauration du bâti plutôt que par la démolition, sont devenus des principes communément admis.

Éviter que l'histoire ne se répète

Comment éviter que ne se répète le scénario qui a prévalu pour le Quartier Nord ? Telle est la question qui émergea naturellement au lendemain de la lutte. L'idée naquit alors de fédérer les locataires avant la survenue de projets catastrophiques. L'objectif était de créer une association de locataires qui pourrait agir collectivement en louant des immeubles pour les sous-louer ensuite aux membres affiliés. Ainsi la première *Union des Locataires* vit le jour en 1975. Depuis, les associations de ce type se sont multipliées et se sont regroupées au sein de la Fédération Bruxelloise

des Unions de Locataires (Fébul). Elles ont également fondé une Agence Immobilière Sociale (AIS « Quartiers »).

Une autre piste fut suivie à l'occasion de la « *rénovation du Quartier Botanique* » : informés des projets d'un promoteur (AUXARI/EMPAIN), les habitants prirent l'initiative. Avec le soutien du Conseil de l'Agglomération, ils obligèrent la commune de Saint-Josse-ten-Noode à établir un PPA (Plan particulier d'aménagement) pour sauvegarder le quartier et assurer le relogement de ses habitants. (Bozzo e.a., 1992).

Le « *Groupe d'Action Saint-Josse-Schaerbeek* » (GASS), quant à lui, s'organisa pour prévenir l'extension des démolitions liées à la création d'autoroutes urbaines menant à Zaventem. Ils organisèrent alors plusieurs réunions d'information et des manifestations pour sensibiliser la population des communes concernées (Schaerbeek et Saint-Josse-Ten-Noode).

Derrière cette prise en main, par les habitants, de leur destin au sein de la ville, se développa une conception davantage participative de l'urbanisme. Progressivement, la place des citoyens y fut reconnue.

Les différentes luttes de quartier, la mobilisation de comités locaux, les réflexions organisées par différentes institutions citoyennes (AAM, ARAU, IEB, BRAL, etc.) ont ainsi permis l'éclosion d'une autre politique de la ville. Avec la mise en place d'une nouvelle étape de la régionalisation, l'Agglomération bruxelloise organisa une consultation publique « concernant les mesures d'aménagement prévues au projet de plan de secteur » (1976-1977), invitant les habitants à s'exprimer sur le devenir de leur ville. Cette évolution démocratique se concrétisera plus tard dans le Plan Régional de Développement (PRD) et dans le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS). Dans les communes, des Plans communaux de développement furent définis. Il ne fait pas de doute que l'expérience du Quartier Nord amena les mandataires politiques à prendre conscience de la nécessité et de l'utilité de la participation citoyenne pour la légitimation de l'action publique en matière de développement urbain.

C'est ainsi que, depuis 1979 une Commission de concertation existe dans chacune des 19 communes. Chargée d'émettre des avis destinés à éclairer l'autorité administrative dans sa prise de décision, elle regroupe les représentants des instances publiques et entend les observations des habitants. Son avis est requis préalablement à la délivrance d'un permis d'urbanisme (dans les cas prévus par la loi) et à l'élaboration de certaines réglementations (plans particuliers d'affectation du sol, règlements communaux d'urbanisme). Hors de ces matières, elle peut également être librement sollicitée par les autorités.

Si l'instauration de ces commissions constitue incontestablement un progrès en ce qui concerne l'information des habitants, des usagers et des riverains, ainsi qu'une opportunité remarquable pour faire connaître leurs revendications ou leurs griefs, cette forme de participation connaît néanmoins des limites. Une information souvent tardive sur des projets arrivés à un stade avancé ou final et la simple écoute des citoyens ne semblent plus actuellement satisfaire ceux-ci.

Depuis 1993, les Commissions locales de développement intégré (CLDI) obligent les pouvoirs publics à consulter les habitants en amont des projets. L'ordonnance rela-

tive aux contrats de quartier prévoit en effet, à côté du classique mécanisme d'enquête publique en matière d'urbanisme, la mise en place d'une CLDI au travers de laquelle les habitants des quartiers concernés peuvent donner leur avis sur la définition du programme d'action et sur sa mise en œuvre. Ainsi les CLDI sont plus que des organes d'écoute ; théoriquement, elles sont aussi des organes d'élaboration de projets à réaliser par les pouvoirs publics. Plus récemment, dans le cadre du développement des « zones leviers », le dispositif « schéma directeur » relève, dans une certaine mesure, de la même approche (Delmotte et Hubert, 2008).

Enfin, l'organisation d'assemblées locales en matière de logement, d'aménagements ou d'environnement s'est généralisée dans toute l'agglomération. Citons pour exemple le projet *Four Cities* (1999), une initiative financée par le programme européen *Interreg IIC*. Il constitue un partenariat entre quatre villes (Belfast, Bruxelles, Dublin et Liverpool) visant à réunir les pouvoirs locaux chargés de la planification urbaine et un organisme éducatif autour d'un objectif d'amélioration de la participation locale à la rénovation urbaine. Ce projet a aussi publié un « *guide d'apprentissage de la participation à la planification* » (Four Cities Project, 2002).

Ainsi nous ne pouvons nier que la démocratie participative a progressé depuis les années 1980, même si le chemin à parcourir reste long. La voix des habitants peut aujourd'hui se faire entendre. Est-elle audible et écoutée pour autant ? Les événements du Quartier Nord ont été révélateurs de la puissance de certains acteurs financiers, mobiliers et immobiliers, de la faiblesse ou de la complicité de différents pouvoirs publics et de l'inexpérience ainsi que de l'incapacité des habitants à fonder un contre-pouvoir effectif et efficace. Il n'est pas certain que ce rapport de forces ait été réellement renversé.

** Nous remercions tous ceux qui ont bien voulu relire cet article et proposer leurs remarques et corrections pertinentes: les évaluateurs anonymes de Brussels Studies ainsi que J-P Closon, A. Deroitte, W. Hauwaert, N. Purnôde, L. Schweitzer.*

Bibliographie

- ARON, J., (1978), *Le tournant de l'urbanisme bruxellois*, Bruxelles, Fondation Joseph Jacquemotte.
- BENDA, J. (1927, 1975), *La trahison des clercs*, Paris, Grasset.
- BOZZO, I., MATTHYS, C., MARTENS, A. (1992), *Mobilisation + organisation = rénovation + relogement*, Bruxelles, Comité de Quartier Botanique & Département Sociologie (KULeuven).
- DELMOTTE F. et HUBERT M., ss dir (2009), *La Cité administrative de l'Etat. Schémas directeurs et action publique à Bruxelles*, Bruxelles, Les Cahiers de La Cambre Architecture n°8, 318 p.
- DEMEY, T. (1992), *Bruxelles, chronique d'une capitale en chantier*, 2. De l'Expo '58 au siège de la C.E.E., Bruxelles, Legrain. (Voir surtout le chapitre 3 : Le plan Manhattan).
- DESSOUROUX, C. (2008), *Espaces partagés, espaces disputés. Bruxelles, une capitale et ses employés*, Bruxelles, Ministère de la RBC, Direction Etudes et Planification.
- Four Cities Project (2002), *Enflammer l'imagination. Guide d'apprentissage de la participation à la planification urbaine*, Belfast, Universities Press.
- HIRSON, N. (1973), *Paul Vanden Boeynants, sa carrière*, Bruxelles, Ed. Capitale.
- HUBERT, M. (2008), « L'Expo 58 et le 'tout à l'automobile'. Quel avenir pour les grandes infrastructures routières urbaines à Bruxelles ? » *Brussels Studies* n° 22, 20/10/2008. www.brusselsstudies.be
- JANSSENS, Y., CARPENTIER, N., SNICK, A., VAN ISTENDAEL, G. (2008), Hoge cultuur is bij uitstek voor zozegd simpele mensen. Vier teksten over participatie. [momenten...], 1. www.demos.be
- LIEVENS, J., BRASSEUR, N., MARTENS, A. (1975), *De Noordwijk van krot tot Manhattan : de grote stad een geplande chaos*, Leuven, Davidsfonds.
- Luttes urbaines à Bruxelles. *Contradictions*, n° 5, Janvier-juin 1974.
- MARTENS, A.(ed.) & Collectif (1974), Dossier. *Le Plan Manhattan ou Que crèvent les expulsés ?* Bruxelles.
- PURNÔDE, N. (2001), *Les politiques européennes et leur impact sur les programmes de rénovation urbaine en Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles, Ministère de région de Bruxelles-Capitale, Administration du Territoire et du Logement, Service Rénovation urbaine.
- SCHOONBRODT, R. (2007), *Vouloir et dire la ville*. Atelier de recherche et d'actions urbaines, Bruxelles, AAM Editions.
- TOURAINÉ, A. (1994), *Qu'est-ce que la démocratie ?* Paris, Arthème Fayard.
- VANDEN EEDE, M., MARTENS, A (1994), *Quartier Nord. Le relogement des expulsés*, Berchem, EPO.