



Belgeo

Revue belge de géographie

1-2 | 2010

Villes et grands équipements de transport/Cities and large transport infrastructures

Du vieux vin dans de nouvelles bouteilles ? Une comparaison des opérations de réaménagement des quartiers Nord et Midi à Bruxelles

Comparing restructuring schemes of the North and South station neighbourhoods in Brussels

Mathieu Van Criekingen



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/6660>

DOI : 10.4000/belgeo.6660

ISSN : 2294-9135

Éditeur :

National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie

Édition imprimée

Date de publication : 30 septembre 2010

Pagination : 49-64

ISSN : 1377-2368

Référence électronique

Mathieu Van Criekingen, « Du vieux vin dans de nouvelles bouteilles ? Une comparaison des opérations de réaménagement des quartiers Nord et Midi à Bruxelles », *Belgeo* [En ligne], 1-2 | 2010, mis en ligne le 05 décembre 2012, consulté le 21 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/6660> ; DOI : 10.4000/belgeo.6660

Ce document a été généré automatiquement le 21 avril 2019.



Belgeo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

Du vieux vin dans de nouvelles bouteilles ? Une comparaison des opérations de réaménagement des quartiers Nord et Midi à Bruxelles

Comparing restructuring schemes of the North and South station neighbourhoods in Brussels

Mathieu Van Criekingen

Introduction

- 1 Nombreuses sont les gares urbaines et les quartiers qu'elles structurent à avoir été profondément transformés au cours de deux dernières décennies. Aménagement de nouveaux terminaux et créations de nouveaux quartiers d'affaires, souvent en lien avec l'extension des réseaux à grande vitesse, ou opérations de réurbanisation de sites d'activités ferroviaires déclassés se sont multipliés, notamment à Lille (Euralille) (Moulaert *et al.*, 2001), Londres (King's Cross / St Pancrass) (Holgersen & Haarstad, 2009), Paris (Austerlitz / Rive Gauche) (Senly, 1999), Amsterdam (Zuidas) (Trip, 2008), Lyon (Part-Dieu) (Manonne, 1997), Gand (Sint-Pieters) (Debruyne *et al.*, 2008), Liège (Guillemins) (Schreuer, 2009), etc.
- 2 Ces opérations impliquent des transformations spatiales qui débordent largement du seul cadre technique de l'ingénierie ferroviaire. Plutôt, elles s'inscrivent dans le champ des restructurations contemporaines des territoires urbains, à l'intersection des politiques de "(re)développement" urbain, de la métropolisation de l'économie, de la mise en réseau des villes et des pressions immobilières sur certains espaces en friche ou quartiers populaires. A cet égard, les quartiers de gares de centre-ville jouissent d'ordinaire d'une fonction bien établie de repère urbain et de "porte d'entrée" dans la ville, tant pour des profils très mobiles ciblés par ailleurs par des politiques de marketing urbain (touristes

d'affaires, congressistes, etc.) que pour des populations immigrées qui valorisent les quartiers de gare comme territoires d'accueil, de transit ou d'installation pérenne. En outre, le réaménagement des quartiers de gare mobilise classiquement d'importants capitaux dans des projets immobiliers, dans le cadre de stratégies urbanistiques (i.e. concentration des surfaces de bureaux sur des noeuds de transport en commun) ou de spéculation. En définitive, l'analyse des opérations récentes de réaménagement des quartiers de gare ouvre une fenêtre sur les modes contemporains de production de l'espace urbain (Lefebvre, 1974), à l'instar d'autres grands projets portant sur divers types de territoires (fronts d'eau, friches industrielles...).

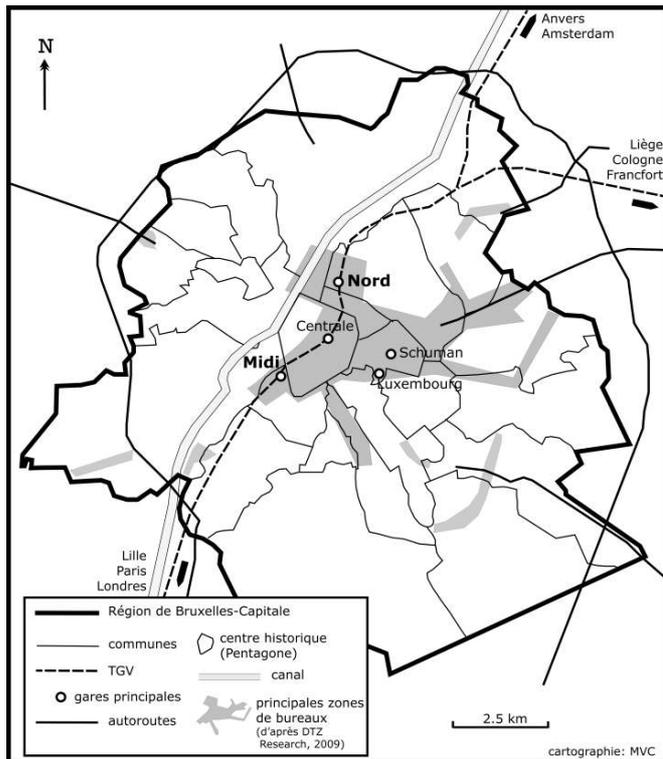
- 3 Les projets contemporains de (re)développement urbain, quartiers de gare ou autres, font l'objet d'une attention suivie dans la littérature récente (Bachelet *et al.*, 2006 ; Salet & Gualini, 2007 ; Diaz-Orueta & Fainstein, 2008). Ces travaux proposent de nombreux acquis sur les discours, les dispositifs et les pratiques qui modèlent la production de l'espace urbain à l'époque contemporaine. Ils soulignent en particulier l'émergence de nouvelles formes de "gouvernance" urbaine qui, bien qu'associant formellement "partenaires" publics et privés, acteurs de la société civile et experts, traduisent de fait une (re-)mobilisation des élites urbaines poussant des intérêts catégoriels propres (Moulaert *et al.*, 2003 ; Pinson, 2009).
- 4 Plus rares sont les travaux à mettre en exergue la centralité des remaniements fonciers et des opérations immobilières dans la fabrique des grands projets urbains récents – comme plus généralement dans les transformations des villes à l'ère de la globalisation néolibérale (Haila, 2006). Swyngedouw *et al.* (2002, 552) insistent à ce propos sur l'importance des "*politics of rent-production*" comme levier majeur de l'urbanisme néolibéral :

"[In] a context in which the structure of fiscal revenues is changing rapidly (...), the revaluation of urban land remains one of the few means open to local governments to increase tax returns. Of course, closing rent gaps or producing high-rent-yielding spaces requires a production of built environments that permit significant surplus-value creation and/or realization. Yet the politics of rent-production through the production of the built environment has remained elusive in much of the recent literature on urban change".
- 5 Ce thème est également central dans le travail que A. Haila (2006) consacre aux stratégies déployées pour hisser des territoires au rang de "villes globales" :

"The content of the politics of the global city may be outlined thus: a belief that attracting investments, especially foreign and real estate investments, represents a way out of the present recession. In order to attract investments cities develop a strategy in which the creation of the image of the city has an important role. ... This makes the politics of the global city symbolic politics in which rhetoric has an important role" (pp. 282-283) (voir aussi Davis, 2007; Aveline-Dubach, 2008).
- 6 A Bruxelles, l'adoption récente du Plan de Développement International est un exemple récent de ce modèle de "*politics of the global city*" (voir Van Criekingen & Decroly, 2009).
- 7 On a pourtant du mal à se représenter les stratégies de valorisation foncière et les politiques d'attraction d'investissements immobiliers (en lien avec le réaménagement de quartiers de gare ou d'autres types d'espaces) comme une "nouveau", strictement propre à l'urbanisme contemporain. L'intérêt porté par différents agents, publics ou privés, à la capitalisation de profits ou de recettes fiscales liées à des opérations de réaménagement urbain ne date pas d'hier : que l'on songe par exemple aux projets haussmanniens du XIX^e siècle (Harvey, 2003) ou aux projets modernistes des "Trente

Glorieuses” (Aron, 1973). Qu’y a-t-il donc de neuf dans les stratégies de (re)valorisation foncière mises en oeuvre à l’occasion des projets urbains contemporains ? Cet article explore cette question au départ de la comparaison de deux opérations de réaménagement de grande ampleur à Bruxelles, mises en oeuvre à un quart de siècle d’intervalle, respectivement autour des gares du Nord (à partir de 1967) et du Midi (à partir de 1991) (figure 1).

Figure 1. Carte de repérage.



- 8 Le choix s’est porté sur ces deux cas d’étude en raison de l’existence de plusieurs parallèles marquants entre les opérations de réaménagement de chacun d’eux. Tout d’abord, ces deux opérations ont signifié la transformation radicale de quartiers populaires en nouveaux quartiers d’affaires. En outre, toutes deux ont été marquées du sceau de la lenteur, ce qui a contribué à forger à leur propos une image commune de “gâchis” urbanistique, et ce alors même que ces opérations relevaient de cadres de planification établis et qu’ils jouissaient (au moins initialement) d’un large soutien politique articulé à la promotion de l’image internationale de Bruxelles. Enfin, ces deux opérations ont été vivement contestées par des comités d’habitants, en particulier eu égard à l’absence de plan de relogement pour une majorité des ménages évincés. Il faut néanmoins noter que le réaménagement du quartier Nord a été moins articulé à une transformation portant spécifiquement sur le tissu urbain directement articulé à la gare que cela n’a été le cas au quartier Midi. L’opération sur le quartier Nord a porté sur un périmètre plus vaste et une gamme d’interventions plus large (infrastructure routières, notamment).
- 9 Il ne sera pas question ici d’une présentation détaillée de la chronologie complète des opérations qui ont mené au réaménagement des quartiers Nord et Midi ; de telles (excellentes) synthèses existent par ailleurs (Martens *et al.*, 1975 ; Breës, 2009). Plutôt, il

s'agira d'analyser ces deux opérations avec la même préoccupation de mettre en lumière les contours des stratégies foncières déployées dans chaque cas. Seront donc synthétiquement mis en avant ici, et comparés, les ressorts, les protagonistes et les effets des stratégies d'appropriation, de changement d'affectation et de valorisation du sol dans ces deux territoires.

Le réaménagement du quartier Nord

- 10 Aucune opération de réaménagement urbain d'ampleur n'existe indépendamment du "projet de ville" (ou "vision de développement urbain") dominant au temps de son lancement, ce dernier exprimant l'état des rapports de forces sociaux et politiques du moment. Eu égard au quartier Nord, l'opération de réaménagement plonge ses racines dans le contexte de la fin des années 1950, alors que Bruxelles s'apprêtait à accueillir une nouvelle exposition universelle (1958) (Deligne & Jaumain, 2009) et que s'y installent les premiers organes administratifs de la Communauté économique européenne créée par le Traité de Rome (1957). Ces événements participèrent de l'affirmation d'un projet politique visant à profiler Bruxelles comme capitale tertiaire de stature internationale, assumant de fait le déclin des fonctions industrielles, jusqu'alors moteur essentiel du développement de la ville (Aron, 1978 ; Vandermotten, 1990). En outre, dans la continuité de politiques mises en place au XIX^e siècle, l'Etat axait sa politique du logement sur la promotion de l'accès à la propriété individuelle neuve, privilégiant dès lors l'extension des périphéries résidentielles et de la navette quotidienne vers les centres d'emploi (Noël, 1998).
- 11 Ce nouveau cap politique en matière de développement et d'aménagement urbains eut pour effet de mettre en tension l'usage des espaces centraux de la ville par l'habitat des classes populaires (ouvriers, petits pensionnés, chômeurs, populations immigrées sans droit de vote, etc., le plus souvent locataires de bailleurs privés) (Martens *et al.*, 1975 ; Aron, 1978). Ainsi, c'est dans ce cadre que furent élaborées des programmes de réaménagement de nombreux quartiers centraux bruxellois. Ceux-ci eurent justification commune la nécessité d'aménagement des infrastructures essentielles à une économie tertiaire (bureaux, surfaces commerciales et hôtelières, parkings...) et la modernisation de quartiers anciens mêlant habitat et industrie. Ces opérations impliquèrent également l'intervention massive d'opérateurs privés de l'immobilier et de la construction, traduite dans l'essor du marché immobilier commercial à Bruxelles à partir de la fin des années 1960 (Dessouroux, 2009). En définitive, la rénovation urbaine telle que pensée au cours des années 1960 mobilisa une "coalition de croissance" (Logan & Molotch, 1987) porteuse d'un projet de ville hégémonique qui unissait les intérêts de l'Etat national et de ses technostructures (Ministère des Travaux Publics, administrations centralisées), des élites communales sur le territoire desquelles étaient lancées les opérations¹, et d'opérateurs immobiliers privés.
- 12 L'opération de réaménagement du quartier Nord est une pièce maîtresse de ce dispositif de rénovation urbaine. Elle fut légitimée tant par le développement de Bruxelles comme capitale nationale et européenne que par un discours hygiéniste sur la remise à neuf de quartiers jugés "inaméliorables" :
- "Une opération de prestige, donc, qui constituera un véritable assainissement urbain. D'ailleurs, à la suite de l'aménagement de la gare du Nord ... la commune de Schaerbeek avait demandé un aménagement de cet espace hideux qui fait front à

l'une des trois stations les plus fréquentées de Bruxelles : beau spectacle en vérité pour les gens venant de province dans la capitale de la Belgique ou pour les étrangers débarquant dans la 'Capitale de l'Europe' !" (Le Soir, 24/2/1966 – cité par Martens et al., 1975, p. 36).

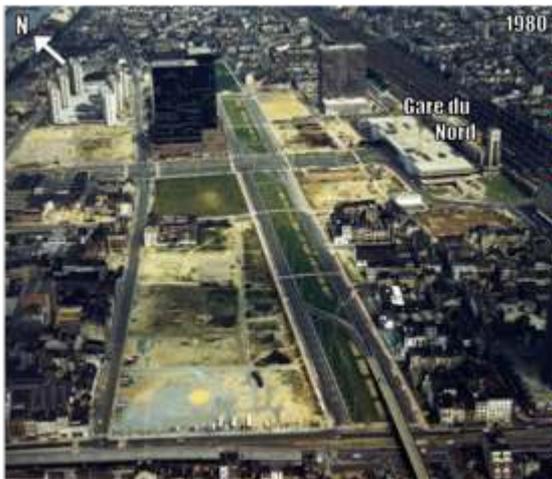
- 13 Le projet en lui-même était extrêmement ambitieux, jusque dans son appellation officielle : "plan Manhattan"². Il portait sur la construction d'un centre d'affaires doté de 684 000 m² de surfaces de bureaux et d'hôtels (54 tours, dont 8 pour un World Trade Center [WTC]), de 375 000 m² de surfaces commerciales et d'amples surfaces de parking. Le nouveau quartier devait être connecté à de grands axes routiers le traversant de part en part. Son aménagement déclinait un principe fonctionnaliste de séparation verticale des circulations : voitures au niveau de la rue et piétons sur une dalle 13 mètres plus haut. Bien que centré sur les fonctions tertiaires, le projet visait également à fixer une nouvelle population résidente (plus de 5000 logements, essentiellement privés) dans un cadre de vie moderniste en décalage par rapport aux nouvelles normes de l'habitat pavillonnaire périurbain alors en pleine expansion (Martens et al., 1975) (figures 2 et 3).

Figure 2a. Le quartier Nord en 1960, avant le "Plan Manhattan".



© Rossel & Cie

Figure 2b. Le quartier Nord au début des années 1980.



© Laurent Photo Aerial

Figure 3. Maquette du projet de réaménagement du quartier Nord. En noir à l'avant-plan, les huit tours du projet de World Trade Center.



© Compagnie de Promotion

- 14 La mise en oeuvre de ce projet a imposé une triple nécessité 1) d'appropriation foncière et de remembrement, 2) de changement de l'affectation règlementaire du sol et 3) de valorisation immobilière. Tout d'abord, face au morcellement de la propriété foncière dans le quartier, l'Etat a mobilisé le dispositif d'expropriation dit "pour utilité publique" mis en place par la loi de 1962 (et toujours d'application en 2010). Conduites de 1969 à 1974, la plupart des expropriations se sont conclues "à l'amiable" (c.-à-d. sans passer par

un jugement), sous la pression de la destruction rapide du quartier et du démarrage des chantiers de construction (entrevue Mme N. Purnôde, 15 mai 2009)³. L'exigence de relogement des habitants (11 000 personnes, dont une majorité de locataires) n'étant quasiment pas prise en compte par les autorités, l'opération souleva rapidement une vague de contestations dans le quartier. La lutte porta essentiellement sur l'information et l'organisation des habitants du quartier, face à une urgence sociale de relogement des expulsés. L'objectif de relogement ne fut que partiellement atteint au cours des décennies suivantes, avec beaucoup de retard et sous la pression constante des habitants, par la construction de 1400 logements publics et l'octroi d'allocations. La majorité des habitants eurent à trouver par eux-mêmes à se reloger, ce qu'ils firent essentiellement dans d'autres quartiers populaires du centre-ville, parfois eux aussi menacés par des projets de rénovation urbaine (Leroy, 1974 ; Vanden Eede & Martens, 1994 ; Martens, 2009).

- 15 Par ailleurs, l'adoption en 1967 de trois Plans Particuliers d'Aménagement (PPA)⁴ (un par commune concernée : Saint-Josse, Schaerbeek, Bruxelles-Ville) a entériné un changement radical d'affectation du sol dans le quartier Nord. Ces plans, dont les territoires se complètent sur une superficie totale de 53,7 ha, traduisent dans un corpus réglementaire le projet de nouveau quartier d'affaires dessiné à la demande de l'Etat belge par le bureau "Structures", association d'architectes-urbanistes inspirés des principes fonctionnalistes (Martens *et al.*, 1975). Suite à l'entrée en vigueur de ces trois PPA, les prix fonciers augmentèrent rapidement dans le quartier Nord, quoiqu'ils restèrent très inférieurs aux prix pratiqués dans le centre historique de la ville (i.e. le Pentagone). Les opérations sur le foncier suivirent une séquence expropriation – remembrement des parcelles – cession à des promoteurs privés. Dans la cas du WTC, la cession se fit sous la forme de baux emphytéotiques de 99 ans pour lequel une redevance annuelle (très faible) est due par le promoteur à l'autorité communale. En parallèle, l'Etat national finança de nouveaux équipements, dont de nouvelles infrastructures routières et un tunnel de pré-metro (Leroy, 1974).
- 16 L'histoire du projet Manhattan n'est donc pas réductible à celle d'un quartier victime de la mégalomanie d'un promoteur immobilier solitaire (Ch. De Pauw, notamment promoteur du WTC) qui aurait opéré dans un "far west" urbanistique. Au contraire, le cadre urbanistique mis en place misait explicitement sur l'extraction de rentes foncières : la spéculation⁵ était la motivation essentielle de l'implication de promoteurs privés appelés à ériger les infrastructures nécessaires à une nouvelle croissance économique tirée par le tertiaire, elle-même garante *in fine* de l'utilité publique de l'opération (créations d'emplois, rentrées fiscales, modernisation de l'habitat...).
- 17 Dans les faits, la mise en oeuvre du projet a été très lente et problématique, particulièrement en raison d'une surestimation de la croissance économique et urbaine retenue dans les plans initiaux sous la pression des promoteurs immobiliers⁶. En a découlé une première crise de surproduction de surfaces de bureaux, manifeste dès les début des années 1970 (Aron, 1978), nourrie par les ambitions des élites politiques et immobilières de hisser Bruxelles au rang de centre de commandement du capitalisme international. Exproprié et démoli, le quartier Nord est resté à l'état de vaste terrain vague jusqu'au début des années 1990. Il est aujourd'hui essentiellement composé d'immeubles de bureaux occupés par des institutions publiques (Communauté flamande, Office des Étrangers, Région bruxelloise...) ou récemment privatisées (la RTT, devenue Belgacom), ce qui traduit mieux la spécialisation de Bruxelles sur le tertiaire public. *In fine*, la réalisation de la plus-value des opérations de promotion immobilière privées a donc

largement reposé sur la mobilisation de fonds publics, nombre d'utilisateurs finaux des surfaces produites étant des institutions publiques. Ce financement par la collectivité de la production immobilière privée s'ajoute au financement public des expropriations, à la mise à disposition des terrains à bas prix, et au financement d'infrastructures opérant comme externalités pour la production immobilière.

Le tournant de l'urbanisme bruxellois et l'émergence du modèle de la "revitalisation"

- 18 La résistance opposée à l'opération sur le quartier Nord s'est organisée à partir de l'été 1969. Elle a été suivie, aux cours des années 1970 et 1980, d'une longue série de luttes urbaines, menées à l'échelle d'autres quartiers, populaires ou (petits-) bourgeois, eux aussi menacés par des opérations de rénovation urbaine ou des travaux d'équipement envisagés sur le mode de la table rase du tissu existant (collectif, 1975 ; Schoonbrodt, 2008).
- 19 La combinaison du désinvestissement accéléré du bâti ancien, de l'appétit des promoteurs immobiliers et de la pression sur le tissu urbain traditionnel inscrite dans les référents urbanistiques modernistes a imprimé de très lourdes menaces sur les conditions d'habitat dans les quartiers centraux bruxellois. Celles-ci suscitérent l'émergence d'un mouvement social hétérogène, qui a réuni classes populaires (par ailleurs également frappées par la montée du chômage après 1965), petite bourgeoisie urbaine (dont les commerçants indépendants) et classes moyennes intellectuelles dans une opposition à la destruction de la ville ancienne sous couvert de rénovation urbaine. L'émergence de ce mouvement a marqué le "tournant de l'urbanisme bruxellois", selon l'expression de J. Aron (1978). Bien que polarisé sur un enjeu commun – l'aménagement de la ville –, celui-ci a été le reflet d'attentes parfois contradictoires et n'a pas pu déployer de stratégie complètement unifiée. Il est en outre resté peu connecté aux mouvements sociaux traditionnels, dans les champs politique ou syndical (entrevue Mme N. Purnôde, 15 mai 2009)⁷.
- 20 Le courant le plus en vue au sein de ce mouvement a déployé un argumentaire de type néo-culturaliste, notamment inspiré des travaux de Jane Jacobs en Amérique du Nord (Schoonbrodt, 2008). Animé par des intellectuels progressistes, ce courant rejette le modèle moderniste de rénovation urbaine sur base du postulat théorique que seule la forme urbaine traditionnelle, héritée du Moyen Âge, permet la cohabitation harmonieuse des groupes sociaux et des activités en ville, à l'inverse des schémas de concentration des fonctions urbaines dans des espaces spécialisés et séparés. Ce contre-modèle privilégiait donc la réhabilitation douce de l'habitat ancien et des espaces publics, à l'échelle du quartier. La tactique privilégiée était celle du contre-projet élaboré par des citoyens engagés et présenté aux décideurs (Aron, 1978). Il importe de souligner ici l'importance de ce projet néo-culturaliste dès lors que celui-ci imprègne fortement le projet de ville élaboré par les nouvelles élites politiques de la Région de Bruxelles-Capitale, mise en place en 1989 dans le cadre du processus de fédéralisation du pays. Ainsi, symptomatiquement, la nouvelle politique régionale dite de "revitalisation urbaine" met l'accent sur la réhabilitation du tissu existant (habitat, espaces publics, noyaux commerciaux, etc.), dans le cadre de programmes territorialisés à l'échelle de quartier (Contrats de Quartier, p.ex.) et incitant au "retour en ville" des classes moyennes (Vandermotten, 1994). En somme, le référentiel néo-culturaliste est passé d'un statut de

contre-projet d'opposition au réaménagement moderniste de la ville à celui de projet de pouvoir porté par les nouvelles élites politiques régionales. Par contre, les revendications des luttes urbaines directement en phase avec les intérêts propres des classes populaires (l'accès au logement à bon marché au centre-ville, en particulier) sont marginalisées dans le nouveau référentiel de la "revitalisation" urbaine. Celui-ci encourage de fait la progression de processus de gentrification (Van Crielingen, 2009).

Le réaménagement du quartier Midi

- 21 Au début des années 1990, quand est lancée l'opération sur le quartier Midi, c'est donc un tout autre projet de ville qui prédomine. On est pourtant frappé par les ressemblances avec l'opération initiée 25 ans plus tôt au quartier Nord, eu égard en particulier aux ressorts et aux effets de la stratégie foncière déployée.
- 22 Le réaménagement de cette portion de la ville centrale a partie liée avec l'implantation d'un terminal TGV à la gare du Midi, décidée en 1989 et achevée en 1996. De part et d'autre de la gare, deux opérations immobilières d'envergure ont été entamées dans la foulée. Côté occidental, la SNCB et Eurostation⁸ ont développé un nouvel ensemble immobilier comprenant bureaux (150 000 m²), surfaces commerciales, hôtelières et parkings. Cette opération a impliqué l'expropriation et la destruction d'un îlot mixte mêlant habitat et industrie (usine de chocolat "Côte d'Or"), l'aménagement d'une nouvelle voirie (Place Horta) et l'absorption d'un tronçon de la rue de France dans une galerie commerçante attenante au terminal TGV (Breës, 2009) (figure 4). La SNCB et Eurostation ont opéré sur ce projet à la manière de promoteurs immobiliers en quête de profit, l'aménagement du terminal TGV devant être financées par les ressources dégagées des activités immobilières, à la manière d'autres opérations du même type (à Gand ou à Liège, par exemple).

Figure 4. La gare du Midi dans son environnement urbain actuel.



Photo © Laurent Photo Aerial, septembre 2007

- 23 Tout au long des années 1990, cette opération immobilière s'est déployée en parallèle – et sur un mode de concurrence bien davantage que de coordination – avec un autre projet, mené côté oriental de la gare à l'initiative des autorités régionales et communales (Saint-Gilles). Ce second projet visait au réaménagement complet de cinq îlots adjacents à la gare dans l'optique de la construction d'un espace d'affaires centré sur les fonctions de bureaux et hôtelières. Telle qu'élaborée, l'opération a impliqué l'expropriation des propriétaires en place, le déplacement des populations résidentes (environ 800 habitants officiellement inscrits, dont une majorité de locataires, et plusieurs commerçants – d'après CAFA, 1991)⁹ et la destruction complète du tissu bâti, essentiellement composé de maisons de ville du XIX^e siècle. L'option de réhabilitation douce du tissu existant, pourtant au coeur du nouveau projet régional de "revitalisation" porté par le gouvernement régional, n'est donc ici pas de mise¹⁰ (figure 5).

Figure 5. Rue de Mérode, avant la démolition du bâti en 2007.



PHOTO M. VAN CRIEKENGEN, JANVIER 2006

- 24 Comme au quartier Nord, la mise en oeuvre de l'opération a été lente (plus de 17 ans de chantier) et chaotique, notamment du fait d'un contexte aggravé de surproduction de bureaux à l'échelle de la ville (près de 2 millions de m² inoccupés à la fin 2008, soit un taux de vacance de 18 % – AATL et SDRB, 2008). De même, son bilan social est lourd : l'absence d'un plan de relogement n'a été compensée que par des mesures d'indemnisation tardives (rien avant 1997, alors que le premier plan de réaménagement date de 1991) et très limitées : seuls 106 des 597 ménages-locataires qui ont été domiciliés dans le périmètre entre 1997 et 2009 ont bénéficié d'une aide financière au déménagement (CAFA et CPAS de Saint-Gilles, entrevue 19 juin 2009)¹¹.
- 25 Ces éléments permettent d'interpréter l'opération sur le quartier du Midi en termes de “*state-led gentrification*” (Lees *et al.*, 2007) ou de “politique de gentrification” (Rousseau, 2008 ; Van Crieckingen, 2008) dès lors que le réaménagement de cet espace met en oeuvre le “sacrifice” des habitants et usagers initiaux du quartier (ménages pauvres ou immigrés, personnes âgées ou marginalisées, artistes, sans-papiers...) au profit de développements immobiliers sensés garants du développement international de Bruxelles (Gailly & Maron, 2007 ; Eugène, 2008 ; Van Crieckingen & Decroly, 2009 ; Breës, 2009).
- 26 Encore faut-il valider cette thèse en regard des stratégies foncières déployées sur ce territoire. Comme au quartier Nord, le morcellement de la propriété foncière a induit une action de remembrement des parcelles après expropriation. De plus, des plans particuliers d'aménagement ont entériné, dès 1992, un changement radical des prescrits d'affectation du sol : alors que les régulations en vigueur (Plan de Secteur) n'autorisaient pas plus de 300 m² de bureaux par immeuble, le nouveau Plan Particulier d'Affectation du Sol (PPAS) adopté pour le périmètre des cinq îlots y permet la construction de près de 100

000 m² de bureaux ainsi que d'importantes surfaces hôtelières. En corollaire, la fonction résidentielle, initialement prédominante sur ce périmètre, s'y trouve fortement dévalorisée car moins rentable, et donc appelée à être réduite (et ce sans compensation structurelle hors du périmètre). Ainsi, l'autorité publique redéfinit la rente d'utilisation de cette portion d'espace urbain, en faveur de fonctions propices à la création de larges plus-values foncières, et au détriment des populations et usagers initiaux (De Corte, 1994 ; Breës, 2009).

27 Une nuance cruciale surgit néanmoins de la comparaison des deux opérations. Elle tient au rôle joué par la Société d'Aménagement urbain du quartier de la Gare du Midi ("Bruxelles-Midi", en abrégé). Société anonyme de droit privé créée en 1992 à l'initiative de l'autorité régionale, à actionnariat quasi entièrement public (dont 59 % aux mains de l'autorité régionale), Bruxelles-Midi joue un rôle central dans les opérations foncières. Son objet social est d'opérer le rachat des maisons sous la pression du dispositif d'expropriation¹² puis le remembrement des parcelles avant leur revente à des promoteurs privés appelés à y ériger de nouvelles surfaces tertiaires. Bruxelles-Midi est donc une société commerciale, qui se doit de dégager des profits sur ses activités, en particulier sous forme de plus-value entre le rachat et la revente des parcelles, et ce d'autant plus qu'elle n'a été que très faiblement capitalisée au moment de sa création¹³. Les prix d'achat qu'elle propose aux propriétaires en place sont donc volontairement bas, de manière à garantir des marges lors de la revente aux promoteurs. Dans cette même optique de réduction des coûts d'acquisition des parcelles, la lenteur du processus a été politiquement encouragée (entrevue M. V. Rongvaux¹⁴, 30/10/2009).

28 Une parlementaire régionale proche du dossier expose le mécanisme mis en place en ces termes :

"Ce projet devait permettre de profiter du développement économique et d'en capter la plus-value pour la réinjecter dans les parties non rentables du projet global - c'est-à-dire principalement le logement, l'équipement collectif et l'espace public. Le principe est de susciter une dynamique économique dont les pouvoirs publics captent la plus-value au profit du quartier et de ses habitants" (J.Fizman, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, séance du 3/6/2005, CRI n° 30, p. 34).

29 Ce *modus operandi* implique donc de mettre le financement des infrastructures publiques et l'indemnisation des habitants à la remorque du succès commercial de la S.A. Bruxelles-Midi. Or, en l'absence de demande immobilière privée dans un contexte de surproduction structurelle de surfaces de bureaux, rien ne bouge, et les habitants se trouvent contraints de patienter pour un temps indéterminé dans un quartier en voie de dégradation accélérée. Au quartier Nord, par contraste, l'extraction de plus-value lors du transfert du foncier n'était pas structurellement nécessaire à l'avancement du projet¹⁵, le financement des rachats et des aménagements ultérieurs relevant du budget général de l'Etat, non d'une structure *ad-hoc*.

Conclusion

30 La comparaison diachronique des opérations de réaménagement des quartiers des gares du Nord et du Midi met en exergue la permanence des mécanismes de remaniement et de (re)valorisation foncières dans la production des espaces urbains - ou d'un "capitalisme immobilier urbain". La "nouveau" apportée par l'opération la plus récente ne tient donc ni à l'existence, ni à la nature de ces "*politics of rent production*", mais plutôt aux

modalités de leur mise en oeuvre par les pouvoirs publics. Dans le cas du quartier Midi, le financement de l'opération de réaménagement devait reposer sur l'extraction de plus-value pour le compte de l'autorité publique, transformée pour l'occasion en société anonyme de droit privé. Par contre, au quartier Nord, l'Etat misait essentiellement sur les fruits de la croissance économique et urbaine escomptée en fin d'opération. Autrement dit, l'extraction de plus-value foncière par et pour le compte de la puissance publique est devenue un mode de financement direct de "l'utilité publique" du réaménagement.

- 31 On peut mettre cette "nouveau" en regard de l'empreinte croissante du néolibéralisme dans les politiques urbaines (Swyngedouw *et al.*, 2002 ; Hackworth, 2007). En effet, le réaménagement du quartier du Midi témoigne d'un modèle de production sociale des espaces urbains guidé par des politiques entrepreneuriales de mise en valeur de ressources territoriales (un territoire bordant une nouvelle gare TGV, en l'occurrence) et le repositionnement des responsabilités sociales des pouvoirs publics à la remorque du succès commercial d'une opération immobilière spéculative.
- 32 Au Nord comme au Midi, les populations initialement résidentes ou usagères des quartiers populaires visés par le réaménagement sont perdantes. Si ce n'est en termes d'effectifs de personnes évincées, le bilan social de ces opérations apparaît encore plus lourd dans le cas du Midi, dès lors que la progression de la gentrification depuis les années 1990 à Bruxelles complique encore le relogement dans d'autres quartiers. Les luttes et résistances opposées, hier comme aujourd'hui, aux jeux du "capitalisme immobilier urbain" rendent visibles le poids des rapports de pouvoir et de domination dans la production des espaces urbains. Les études urbaines contemporaines, en particulier celles portant sur les grands projets immobiliers urbains, devraient y prêter davantage attention.

BIBLIOGRAPHIE

- AATL et SDRB (2008), *Observatoire des bureaux - Vacance 2007, 21*, Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles.
- ARON J. (1973), *Théorie et pratique de la spéculation foncière*, Fondation Joseph Jacquemotte, Bruxelles.
- ARON J. (1978), *Le tournant de l'urbanisme bruxellois. 1958-1978*, Fondation Jacquemotte, Bruxelles.
- AVELINE-DUBACH N. (2008), *Immobilier - L'Asie, la bulle et la mondialisation*, CNRS Editions, Paris.
- BACHELET F., MENERAULT P., PARIS D. (2006), *Action publique et projet métropolitain*, L'Harmattan, Paris.
- BREËS G. (2009), *Bruxelles-Midi. L'urbanisme du sacrifice et des bouts de ficelle*, Aden, Bruxelles.
- CAFA (Centre d'Accompagnement et de Formation pour Adultes, asbl) (1991), *Données statistiques concernant la population saint-gilloise incluse dans le périmètre opérationnel régional lié au TGV, rapport pour la Région bruxelloise, décembre 1991.*

- COLLECTIF (1975), "Luttes urbaines et lutte politique. Table ronde", *Cahiers Marxistes*, 13, pp. 15-33.
- DAVIS M. (2007), *Le stade Dubaï du capitalisme*, Les prairies ordinaires, Paris.
- DE CORTE S. (1994), "Planning, urban politics and high-speed trains : neighbourhood restructuring", *Revue belge de géographie*, 55, 1-2, pp. 31-42.
- DEBRUYNE P., OOSTERLYNCK S., BLOCK T. (2008), "Sociale innovatie als basis voor Stadsontwikkeling ? Grootchalige stadsprojecten versus sociale stadsvernieuwing in Gent", *Ruimte & Planning*, 3, pp. 18-33.
- DELIGNE C. & JAUMAIN S. (dir.) (2009), *L'Expo 58. Un tournant dans l'histoire de Bruxelles*, Le Cri, Histoire, Bruxelles.
- DESSOUROUX C. (2009), "Les bureaux à Bruxelles : un état des lieux", in DE BEULE M. et DESSOUROUX C. (dir.), *Bruxelles. Ses bureaux, ses employés*, Région de Bruxelles Capitale, Bruxelles.
- DIAZ ORUETA F., FAINSTEIN S.S. (2008), "The new mega-projects : genesis and impacts", *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 4, pp. 759-767.
- EUGÈNE B. (2008), "L'international sera le genre humain. Une expérience de planification néolibérale au quartier Midi (Bruxelles)", *Revue Agone*, 38/39 (Villes & résistances sociales), Agone, Marseille, pp. 177-202.
- GAILLY V., MARON A. (2007), *Mutation du quartier du Midi à Bruxelles : fruit d'une alliance entre pouvoirs publics et promoteurs immobiliers, contre les populations ?*, Mémoire de fin d'études, Faculté Ouverte de Politique Economique et Sociale, Université Catholique de Louvain.
- HACKWORTH J. (2007), *The neoliberal city*, Cornell University Press, Ithaca.
- HAILA A. (1997), "The neglected builder of global cities", in BRENNER N. & KEIL R. (2006), *The global cities reader*, Routledge, Londres, pp. 282-287.
- HARVEY D. (2003), *Paris, Capital of Modernity*, Routledge, Londres.
- HOLGERSEN S., HAARSTAD H. (2009), "Class, community and communicative planning : urban redevelopment at King's Cross, London", *Antipode*, 41, 2, pp. 348-370.
- LEES L., SLATER T., WYLY E. (2007), *Gentrification*, Routledge, Londres.
- LEFEBVRE H. (1974), *La Production de l'espace*, Anthropos, Paris.
- LEROY X. (1974), "La rénovation du quartier Nord à Bruxelles : l'impact du mode de production sur les rapports sociaux", *Contradictions*, 5, pp. 59-83.
- LOGAN J.R., MOLOTCH H. (1987), *Urban Fortunes*, University of California Press, Berkeley.
- MANONNE V. (1997), "Gares TGV et nouvelles dynamiques urbaines en centre ville : le cas des villes desservies par le TGV Sud-Est", *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, 31, pp. 71-97.
- MARTENS A. (dir.) (1975), *Le plan Manhattan, ou que crèvent les expulsés ?*, Dossier critique consacré au sort des habitants du "Quartier Nord" touchés par la réalisation des Plans Particuliers d'Aménagement approuvés par les Arrêtés Royaux du 17 février 1967, Bruxelles.
- MARTENS A. (2009), Dix ans d'expropriations et d'expulsions au Quartier Nord à Bruxelles (1965-1975) : quels héritages ? , *Brussels Studies*, 29, pp. 1-15.
- MOULAERT F., RODRIGUEZ A., SWYNGEDOUW E. (eds) (2003), *The Globalized City*, Oxford University Press, Oxford.

- MOULAERT F., SALIN E., WERQUIN T. (2001), "Euralille. Large-scale urban development and social polarization", *European Urban and Regional Studies*, 8, 2, 145-160.
- NOËL F. (1998), *La ville rapiécée. Les stratégies de la réhabilitation à Bruxelles*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles.
- PINSON G. (2009), *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Presses de Sciences Po, Paris.
- ROUSSEAU M. (2008), "Bringing politics back in' : la gentrification comme politique de développement urbain ?", *Espaces et Sociétés*, 132/133, 75-90.
- SALET W., GUALINI E. (eds.) (2007), *Framing multi-purposed projects. Learning from current experiences in European City-Regions*, Routledge, Londres.
- SCHOONBRODT R. (2008), *Vouloir et dire la ville*, AAM Editions, Bruxelles.
- SCHREUER F. (2009), "Ohne Grund und Boden, Lüttich-Guillemins" ("Une gare hors sol, Liège Guillemins"), *Bauwelt*, 14, pp. 18-23.
- SENLÉ D. (1999), "Paris rive gauche. Images, réseaux et financement de l'aménagement", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 82, pp. 25-35.
- SWYNGEDOUW E., MOULAERT F., RODRIGUEZ A. (2002), "Neoliberal urbanization in Europe : large scale urban development projects and the new urban policy", *Antipode*, pp. 543-577.
- TIMMERMAN G. (1991), *Main basse sur Bruxelles. Argent, pouvoir et béton*, EPO, Bruxelles.
- TRIP JJ. (2008), "Urban Quality in High-speed Train Station Area Redevelopment : The Cases of Amsterdam Zuidas and Rotterdam Centraal", *Planning, Practice & Research*, 23, 3, pp. 383-401.
- VAN CRIEKINGEN M. (2008), "Comment la gentrification est devenue, de phénomène marginal, un projet politique global", *Revue Agone*, 38/39 (Villes & résistances sociales), Agone, Marseille, pp. 73-90.
- VAN CRIEKINGEN M. (2009), "Moving In/Out of Brussels' Historic Core in the Early 2000s : Migration and the Effects of Gentrification", *Urban Studies*, 46, 4, pp. 825-848.
- VAN CRIEKINGEN M., DECROLY J-M. (2009), "Le Plan de Développement International de Bruxelles (PDI). Promesses de développements immobiliers et d'inégalités croissantes ?", *Brussels Studies*, 25, pp. 1-15.
- VANDEN EEDE M., MARTENS A. (1994), *Quartier Nord. Le relogement des expulsés*, EPO, Bruxelles.
- VANDERMOTTEN C. (1990), "Les mutations de l'espace industriel en Belgique", in MORT-SUBITE (ed.), *Les fractionnements sociaux de l'espace belge. Une géographie de la société belge*, Contradictions, 58-59, pp. 79-113.
- VANDERMOTTEN C. (1994), "Le plan régional de développement de la région de Bruxelles-Capitale", in VANDERMOTTEN C. (éd.), *Planification et stratégies de développement dans les capitales européennes*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 195-205.

NOTES

1. Le territoire de la Région bruxelloise est découpé en 19 communes, chacune dotée d'un collègue du bourgmestre et des échevins.
2. Cette appellation a vraisemblablement été introduite par Ch. De Pauw, promoteur immobilier du World Trade Center (cfr. infra).

3. Mme. Nicole Purnôde est l'une des membres fondatrices du comité d'action du Quartier Nord (1968). Licenciée en travail social de l'ULB, elle dirige aujourd'hui l'asbl "Bruxelles, Ville Région en Santé". Elle est l'auteure de plusieurs publications sur les actions collectives, le problème du logement et les luttes urbaines.
4. Un PPA (Plan Particulier d'Aménagement) est un plan d'affectation des sols à l'échelle d'une portion de commune. Il a valeur réglementaire (prescriptions opposables aux tiers). Depuis la régionalisation, les PPA sont nommés PPAS à Bruxelles – Plan Particulier d'Affectation du Sol.
5. Par spéculation foncière, il est fait ici référence à l'ensemble des procédés utilisés pour accroître les rentes foncières prélevées sur une portion du sol. Comme le souligne Aron (1973 : 25) : *"Le moyen le plus commun de la spéculation est la modification brutale des avantages de situation ou d'usage. Comme les Pouvoirs publics détiennent la clé de ces changements, il n'est pas de spéculation sans leur laisser-faire, voire leur complaisance"*.
6. Les prévisions officielles prévoyaient pour l'an 2000 1.1 millions d'emplois à Bruxelles (aujourd'hui : 720.000) et 575.000 actifs résidents (aujourd'hui : 380.000) (Martens *et al.*, 1975, p. 25).
7. Les liens entre "luttes en usine" et "lutte dans les quartiers" apparaissent cependant clairement à certains, comme en témoigne une résolution du congrès national de la Fédération Générale des Travailleurs de Belgique (FGTB) de 1968 : *"Le capitalisme national et international est en train de faire de Bruxelles une région d'appartements pour riches, de loisirs pour riches, d'emplois pour riches.... Dans ce sens la Régionale FGTB de Bruxelles rejette la conception qui vise à faire de Bruxelles une ville de services et d'organisations administratives nationales ou internationales"* (cité par Aron, 1978, p. 72).
8. Eurostation est une société anonyme filiale de la SNCB Holding, structure faîtière de la compagnie belge des chemins de fer.
9. Aucune source ne permet de prendre en compte les personnes non inscrites au registre des habitants. La seule certitude est que leur nombre dans le quartier n'était pas nul, vu la fonction d'espace de transit remplie par le quartier pour des populations très diverses.
10. Il faut toutefois mentionner la désignation (effective de 1993 à 2004) d'un périmètre particulier de "protection de l'habitat" adjacent aux 5 îlots condamnés. Ce dispositif n'empêcha cependant pas la démolition d'un îlot de logements dans ce dernier périmètre au profit de la construction par un promoteur privé d'un complexe monofonctionnel de plus de 40 000 m² de bureaux, pris en location par la SNCB (Breës, 2009).
11. Et ce même si un travail d'accompagnement social a été mené en parallèle pour le CAFA, auprès de 313 de 597 ménages.
12. La plupart des maisons ont été acquises "à l'amiable", sans passer par la procédure judiciaire d'expropriation, mais sous pression constante de lancement de celle-ci en cas de refus de la part du propriétaire.
13. Le capital de départ de la s.a. Bruxelles-Midi était de 1 875 000 EUR complété d'une ligne de crédit de 7 millions EUR auprès du Crédit Communal (devenu Dexia).
14. M. Vincent Rongvaux est administrateur délégué de la s.a. Bruxelles-Midi depuis 2000. Il dirige par ailleurs la Régie foncière régionale.
15. Ceci ne veut pas encore dire qu'elle n'ait pas eu lieu à certaines occasions, par le jeu de collusions entre hommes politiques et promoteurs (Timmerman, 1991).

RÉSUMÉS

Les opérations récentes de réaménagement des quartiers de gare constituent des scènes privilégiées de mise en oeuvre des normes contemporaines de production sociale des espaces urbains. Ce texte propose une comparaison de deux opérations entamées à un quart de siècle d'intervalle à Bruxelles, soit l'opération sur le quartier Nord (entamée dans les années 1960) et l'opération sur le quartier de la gare du Midi (lancée à la fin des années 1980, dans la foulée de l'implantation d'un terminal TGV). La comparaison met en évidence la permanence du rôle essentiel dévolu aux mécanismes de (re)valorisation et de spéculation foncières dans ces opérations : la "nouveau" apportée par l'opération sur le quartier Midi ne tient ni à l'existence, ni à la nature de ces mécanismes (appropriation du foncier, remembrement, changement de l'affectation règlementaire du sol, valorisation immobilière) mais aux modalités de leur mise en oeuvre et au rôle des autorités publiques. La continuité diachronique est également manifeste eu égard aux conditions d'écrasement des intérêts des résidents et usagers de ces quartiers initialement populaires.

Recent redevelopment schemes targeting station districts can be viewed as key scenes for the design and implementation of the set of norms framing contemporary models of social production of urban spaces. This paper offers a comparison of two large-scale urban restructuring schemes launched about a quarter of a century apart in Brussels, respectively in the North station neighbourhood (since the 1960s) and the South station district (since the decision to build a HST terminal in the late 1980s). This diachronic comparison highlights the permanence of mechanisms of land (re)valorisation and speculation in these state-led urban restructuring schemes: what's new with the more recent operation is neither about the existence nor about the nature of these mechanisms (land appropriation, land consolidation, land use change, real estate development), but relates to the modalities of their implementation and the role of public authorities. In addition, permanence is also clear with regard to the marginalisation of the interests of residents and users of these working-class neighborhoods.

INDEX

Mots-clés : quartier de gare, réaménagement urbain, politiques urbaines, immobilier, gentrification

Keywords : station district, urban restructuring, urban politics, real estate, gentrification

AUTEUR

MATHIEU VAN CRIKINGEN

Université Libre de Bruxelles, Laboratoire de géographie humaine, CP 246, Bd du Triomphe, B - 1050 Bruxelles, mvancric@ulb.ac.be