

**L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE :
L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN
CONTEXTE FÉDÉRAL**

Christian Vandermotten

► **To cite this version:**

Christian Vandermotten. L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE : L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL. Mosella : revue du Centre d'études géographiques de Metz, Université de Metz, 2010, Actes du colloque Frontières et Aménagement, 32 (1-4). hal-03053197

HAL Id: hal-03053197

<https://hal.univ-lorraine.fr/hal-03053197>

Submitted on 10 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE : L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

Christian VANDERMOTTEN

Académie Royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-arts de Belgique
Université libre de Bruxelles

RESUME :

L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE : L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

Dans la Belgique fédérale, le petite Région urbaine de Bruxelles-Capitale est coupée politiquement de son hinterland métropolitain. Cette séparation pose non seulement des problèmes d'usage de leur langue pour les populations francophones résidant en périphérie flamande, mais empêche aussi toute coopération organique entre la ville-centre et le reste de l'aire métropolitaine. Les conséquences de cette situation sont aggravées par un système de fiscalité locale et régionale plus fondé sur l'assiette imposable des résidents que sur la localisation de l'activité économique. Les réponses politiques sont très difficiles à dégager, la Flandre en particulier considérant sa limite régionale comme l'équivalent d'une frontière d'Etat, non négociable. Une solution – très difficile toutefois à mettre en place – pourrait aller dans le sens de la création d'une communauté métropolitaine transrégionale.

Mots-clés : Belgique, fédéralisme, Bruxelles, aire métropolitaine, gouvernance métropolitaine.

ABSTRACT:

BRUSSELS-CAPITAL METROPOLITAN AREA: THE LACK OF GLOBAL MANAGEMENT IN A FEDERAL CONTEXT

In the Belgian federal Kingdom, the small Brussels-Capital urban Region is politically cut from its metropolitan hinterland. This separation implies not only problems for using their own language for the French-speaking inhabitants in the Flemish periphery, but prevents also any organic co-operation between the central city and the outer parts of the metropolitan area. The consequences of this situation are yet worsened by a local and regional tax-system more based on the asset of the resident population than on the economic activity. The political responses are very uneasy to find, Flanders in particular considering its regional limit as an unnegotiable State boundary. A solution – however very difficult to build – could be creating a transregional metropolitan community.

Keywords: Belgium, federalism, Brussels, metropolitan area, metropolitan governance.

ZUSAMMENFASSUNG:**METROPOLRAUM BRÜSSEL : FEHLENDE KOORDINIERUNG IN EINEM FÖDERALEN KONTEXT**

Im föderalen Belgien ist die kleine Hauptstadtregion Brüssel von ihrem Hinterland abgeschnitten. Diese Trennung stellt nicht nur ein Problem für den Sprachgebrauch der frankophonen Bevölkerung in der flämischen Peripherie Brüssels dar, sondern verhindert auch jede organische Kooperation zwischen der Kernstadt und dem Rest der Metropolregion. Die Folgen dieses Zustands werden noch verschlimmert durch ein lokales und regionales Steuersystem, das stärker auf den Wohnort der Steuerzahler als auf den Standort der Arbeitgeber abstellt. Politische Antworten sind nur schwer zu finden, da vor allem Flandern die Regionsgrenze wie eine nicht verhandelbare Staatsgrenze betrachtet. Eine Lösung – wengleich sehr schwer umzusetzen – könnte in der Schaffung eines transregionalen Metropolitanverbandes liegen.

Schlüsselbegriffe: *Belgien, Föderalismus, Brüssel, Metropolraum, metropolitane Governance*

Les frontières ont toujours été, et sont encore, des lignes de rupture et posent des difficultés à la mise en place d'un aménagement intégré entre les zones qu'elles séparent, même quand les relations entre les parties sont intenses. Certes, dans le cadre intra-européen, les coopérations transfrontalières en matière d'aménagement sont à la mode et se développent, même si parfois le discours est quelque peu volontariste par rapport aux mises en œuvre concrètes. Le paradoxe de Bruxelles, dans le contexte politique belge, est que l'expansion de l'aire métropolitaine durant les dernières décennies s'est accompagnée d'un renforcement des limites politico-linguistiques qui la traversent. Celles-ci sont maintenant devenues des quasi-frontières d'État, elles sont en tout cas considérées comme telles du côté flamand. Les tensions politiques rendent dès lors difficile l'établissement de coopérations et de gestion concertée de part et d'autre de ces limites. S'y ajoutent les oppositions d'intérêt entre pouvoirs politiques et populations du centre urbain et de sa périphérie, accentuées dans un pays où, à la manière des villes américaines, les populations les plus défavorisées sont concentrées au centre et non en périphérie.

1. - UNE PETITE RÉGION CAPITALE, AU COEUR D'UNE VASTE AIRE MÉTROPOLITAINE DANS UN PAYS TRÈS PÉRIURBANISÉ

La Région de Bruxelles-Capitale, groupant 19 communes réparties sur un petit territoire de 161 km², constitue l'une des trois Régions de la Belgique fédérale, aux côtés de la Flandre et de la Wallonie. Elle compte 1.048.000 habitants au 1^{er} janvier 2008. L'agglomération morphologique réelle, mesurée sur la base d'un continuum de communes comptant plus de 650 hab./km², dépasse, avec plus de 1.600.000 habitants, les limites de la Région officielle. Mais, surtout, l'aire urbaine fonctionnelle, c'est-à-dire le bassin d'emploi bruxellois, défini sur la base de l'ensemble des communes contiguës envoyant plus de 15 % de leurs actifs travailler chaque jour dans le centre d'emploi que constitue la capitale, abrite une population bien plus nombreuse encore, de l'ordre de 2.700.000 habitants, et couvre une surface qui englobe tout l'ouest du Brabant flamand, le Brabant wallon, les arrondissements

Christian VANDERMOTTEN
L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE :
L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

flamands de la vallée de la Dendre, le nord du Hainaut et de la province de Namur. On ne s'étonnera donc pas que seulement quatre dixièmes des actifs travaillant à Bruxelles y résident.

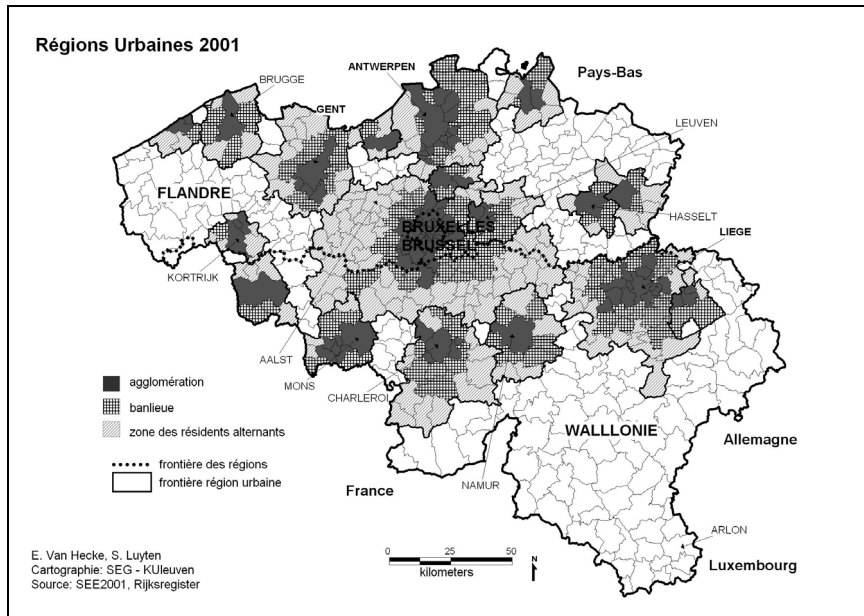
Tab. 1. : Rapport entre la population de l'aire morphologique et celle de l'ensemble de l'aire urbaine fonctionnelle dans les grandes villes belges et quelques grandes villes européennes.

Madrid	0.94
Berlin	0.94
Milan	0.90
Lisbonne	0.89
Athènes	0.89
Barcelone	0.86
Paris	0.86
Budapest	0.84
Lille	0.83
Tallinn	0.83
Helsinki	0.83
Vilnius	0.81
Rome	0.79
Dublin	0.72
Copenhague	0.72
Varsovie	0.72
Amsterdam	0.71
Prague	0.70
Lyon	0.70
Oslo	0.69
Stockholm	0.68
Vienne	0.65
Riga	0.64
Bratislava	0.62
Londres	0.60
LIEGE	0.60
ANVERS	0.59
BRUXELLES	0.57
Francfort	0.53
Liverpool	0.52
Tyneside	0.51
Nottingham-Derby	0.49
GAND	0.43
Leeds-Bradford	0.38

Source : d'après les données du rapport ESPON 1.4.3.

Le rapport faible entre la population résidant dans l'aire morphologique et celle résidant dans l'ensemble du bassin d'emploi rend compte d'une spécificité belge (tab. 1), politiquement construite dès la seconde moitié du XIXe siècle : à partir de 1869, les gouvernements belges favorisent les abonnements ouvriers sur le chemin de fer, permettant des déplacements quotidiens de la main-d'œuvre qui laissent la résidence d'un maximum d'ouvriers dans un environnement semi-rural (C. Vandermotten, 2004). Ils y apparaissent socialement moins dangereux et plus facilement encadrés par l'église. Cette tradition de l'habitat semi-rural est confirmée par la loi de 1889 sur le logement ouvrier. Après la Seconde Guerre mondiale, la tendance sera fort amplifiée par l'encouragement très vif de la périurbanisation et de l'accès à la propriété, visant de manière large les classes moyennes, voire de larges segments de la classe ouvrière (loi De Taeye de 1948). Les gouvernements y voient un pilier du consensus social tout autant qu'un facteur de soutien à la croissance économique, dans laquelle la construction et la généralisation de l'automobile occupent une place importante.

Fig. 1. : Aires urbaines morphologiques et fonctionnelles en Belgique.



Source : LUYTEN S. & VAN HECKE E. (2007), d'après les données de l'Enquête socio-économique de 2001.

Le paradoxe est que l'expansion en nappe de la ville, qui s'inscrit dans le cadre de ce consensus sociopolitique fordiste qui fut particulièrement efficace en Belgique durant les décennies qui suivirent la Seconde Guerre mondiale, va alimenter dans le cas particulier de Bruxelles les querelles linguistiques qui enveniment la vie politique de la Belgique et conduisent à son délitement progressif (E. Witte & J. Craeybeckx, 1987 ; C. Vandermotten 2007).

2. - UNE VILLE FRANCISÉE

En effet, même s'il s'agit incontestablement historiquement d'une ville flamande brabançonne, la francisation de Bruxelles s'est affirmée avec force à travers le XIXe siècle, au fur et à mesure que se renforçait la bourgeoisie nationale et le poids d'un État qui, à cette époque, fonctionnait exclusivement en français. Alors que dans les grandes villes flamandes, la francisation ne concernait alors que des élites bourgeoises assez étroites, en revanche à Bruxelles, capitale du pays, elle a diffusé largement vers les classes moyennes, puis a atteint les classes populaires. Au recensement de 1846, dans la délimitation actuelle de la Région, le flamand était pratiqué par 68 % de la population (62 % à Bruxelles-ville). Ce pourcentage s'inverse au début du XX^{ème} siècle : en 1930, on dénombre 63 % de francophones sur le territoire actuel de la Région et 71 % en 1947, date du dernier recensement linguistique¹. Après la Seconde Guerre mondiale, le dialecte bruxellois disparaît avec le décès progressif des personnes âgées des classes populaires autochtones. Dès lors la francisation se poursuit de manière inéluctable (en moyenne, 83 %

¹ Dès 1960, la fronde des bourgmestres flamands des communes périphériques de Bruxelles, qui craignent l'extension de la « tache d'huile » francophone, conduit à différer le recensement en 1961 et à en exclure les questions portant sur l'usage des langues.

des actes administratifs sont effectués en français en 1979 et 89,5 % en 2002²). Les listes flamandes n'ont recueilli que 13,5 % des voix sur le territoire de Bruxelles-Capitale aux dernières élections régionales de 2004 et 11,4 % aux législatives de 2007, en ce compris sans doute le vote d'électeurs francophones qui peuvent avoir voté pour le parti Vlaams Belang, plus séduits par son discours xénophobe et son radicalisme d'extrême-droite que par son flamingantisme³.

Dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, voire même plus timidement dès l'entre-deux-guerres, ce développement du français est porté vers des communes de plus en plus périphériques par le développement des faubourgs et ensuite par la périurbanisation. C'est sur la base de cette francisation croissante, révélée par le recensement de 1947, que trois communes supplémentaires, Ganshoren, Berchem Ste. Agathe et Evere ont été incorporées officiellement au territoire de l'agglomération bilingue de Bruxelles en 1954. Ce seront les dernières communes à y être intégrées. Dès 1963, le mouvement flamand obtient le « clichage », c'est-à-dire la fixation « définitive » de la frontière linguistique. Six communes périphériques de l'agglomération bruxelloise obtiennent toutefois à cette date le bénéfice du droit pour leurs habitants de s'adresser en français à leur administration communale et de bénéficier pour leurs enfants d'un enseignement primaire francophone. Toutefois, même si ces six communes sont majoritairement, voire très majoritairement, francophones, elles font officiellement partie de la Région flamande et en subissent donc la tutelle, souvent vexatoire.

En effet, la fixation définitive de la frontière linguistique en 1963 n'a été que le premier pas d'une évolution de fond, qui a progressivement approfondi la régionalisation du pays, pour aboutir finalement à sa transformation en État fédéral en 1993. Retenons donc que la Région de Bruxelles-Capitale est entièrement enserrée par la Région flamande, mais que son aire morphologique déborde sur cette dernière et même sur le nord-ouest du Brabant wallon et que le bassin d'emploi de la capitale couvre toute la partie centrale de la Belgique. C'est aussi en Région flamande qu'est implanté l'aéroport de Bruxelles-National, qui relève jusqu'à présent de la tutelle fédérale et dans l'enceinte duquel l'usage conjoint du français et du néerlandais est donc autorisé. Situé à une encablure des limites de la Région de Bruxelles-Capitale, cet aéroport pose par ailleurs le problème des nuisances sonores (F. Dobruszkes, 2008) : les ministres fédéraux flamands, dont la carrière politique ne dépend en rien des voix bruxelloises, ont eu la volonté de disperser les nuisances sonores vers la capitale plutôt que de les concentrer sur les zones voisines flamandes, moins peuplées (la détermination des couloirs aériens est une compétence fédérale). Il s'en est suivi de nombreuses plaintes en justice, qui ont débouché sur des astreintes financières - pour non respect des normes de bruit édictées par Bruxelles-Capitale (compétence régionale) - , et des conflits d'intérêt non encore tranchés entre les Régions de Bruxelles-Capitale et flamande et le Gouvernement fédéral.

3. - LA PÉRIURBANISATION CONFRONTÉE AU CONTEXTE DE LA FÉDÉRALISATION

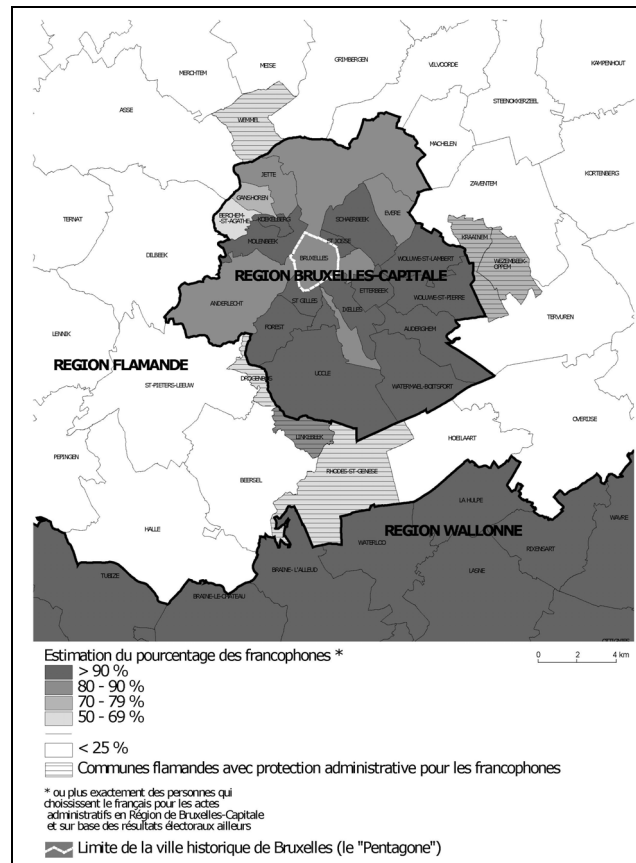
Sans entrer ici dans les détails de la structure fédérale très complexe de la Belgique (voir à ce propos C. Vandermotten, P. Marissal, P. Medina Lockhart, G. Van Hamme & al., 2007), notons en effet que la plupart des matières dont relève la gouvernance urbaine sont de la compétence exclusive des Régions, comme l'aménagement du territoire, les politiques d'environnement, la politique du logement, les infrastructures de transport et les transports locaux, en dehors des chemins de fer. On peut y ajouter que d'autres matières importantes

² Réponse à des questions parlementaires. Sachant que la population étrangère représente 28 % de la population de la Région de Bruxelles-Capitale (et même 42 % si on prend aussi en compte les Belges d'origine immigrée récente), il est évident que le pourcentage de personnes pratiquant le français comme langue usuelle dans le milieu familial est bien moindre.

³ Voire même peut-être de quelques électeurs francophones qui ont voté pour des partis flamands démocratiques, de manière à contrer ce même Vlaams Belang, premier parti flamand à Bruxelles.

pour la bonne gestion urbaine et pour éviter l'approfondissement des fractures sociales, comme l'enseignement, la santé, la culture dépendent d'autres structures fédéralisées, les Communautés française et flamande, exclusivement compétentes l'une et l'autre respectivement en Wallonie⁴ et en Flandre et, selon le choix des personnes de s'adresser à l'une ou l'autre structure, à Bruxelles. Ajoutons à ceci que si les conflits linguistiques crispent fort les relations entre la Région de Bruxelles-Capitale et sa périphérie flamande, au point de rendre quasi inexistantes les relations structurelles, il ne faudrait pas en déduire que les communes wallonnes brabançonnaises proches de la frontière linguistique et de Bruxelles applaudiraient volontiers à une intégration dans une région bruxelloise élargie, si par miracle sautait le verrou des communes flamandes périphériques (en particulier Rhode St. Genèse, qui sépare Bruxelles de la Wallonie) : à la méfiance historique de la Wallonie ouvrière envers une capitale, certes francophone, mais « bourgeoise », est venue se surimposer ici l'égoïsme des banlieues aisées, peu soucieuses de partager leurs revenus et leur bien-être avec cette ville, ses immigrés et ses problèmes sociaux.

Fig. 2. : Statut des communes de la périphérie bruxelloise.

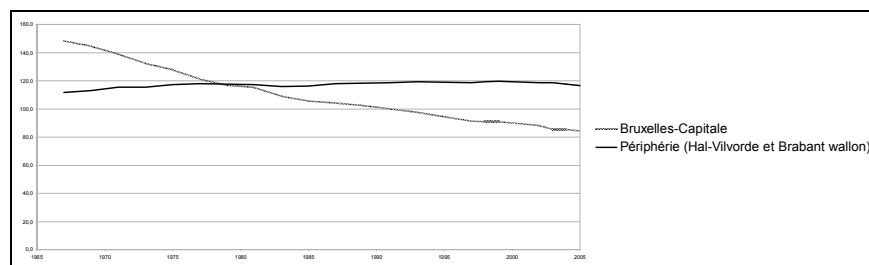


⁴ A l'exclusion de neuf communes de l'extrême est de la Wallonie, où ces compétences relèvent de la Communauté germanophone.

Christian VANDERMOTTEN
L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE :
L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

En effet, dès la fin des années 1970, la forte périurbanisation des classes moyennes et aisées et la concentration des populations nouvellement immigrées dans les parties centrales de la Région de Bruxelles-Capitale, font tomber les revenus moyens des habitants de la Région sous le niveau de ceux de la périphérie, et même sous le niveau moyen belge à partir du début des années 1990. Ainsi, alors que les activités implantées sur le territoire régional génèrent de l'ordre de 20 % du produit intérieur belge, la population de la Région de Bruxelles-Capitale ne bénéficie plus que de 8,2 % des revenus imposables belges. Ceci affaiblit donc considérablement la base fiscale de la Région, dont 26 % des ressources budgétaires sont directement ou indirectement liées à l'assiette fiscale de ses habitants (40 % si on y ajoute les droits de succession)⁵, d'autant qu'en outre une partie de sa population aisée bénéficie des exemptions d'impôts liées à des statuts diplomatiques ou de fonctionnaire international, et que les nombreux bâtiments possédés par les pouvoirs publics implantés sur le territoire régional sont exemptés de taxation immobilière (P. Zimmer, 2006).

Fig. 3. Évolution des disparités de revenus entre la Région de Bruxelles-Capitale et sa périphérie.



Source : INS, Statistiques fiscales.

La Région de Bruxelles-Capitale est donc amenée à financer des infrastructures, des équipements et des services largement utilisés par des navetteurs qui n'y paient pas d'impôts et donc ne contribuent en rien à leur financement. Ces manques à gagner, ainsi que l'absence de toute péréquation financière entre la Région de Bruxelles-Capitale et les communes et Régions périphériques, ne sont que très partiellement compensés par le programme Beliris, à travers lequel le gouvernement fédéral finance certains travaux d'infrastructure à Bruxelles, pour compenser les charges spécifiques qui incombent à la Région du fait de son statut de capitale fédérale. Le montant de ce programme s'élève à une somme qui ne correspond qu'à quelques pour-cent du budget régional.

L'absence de toute gestion métropolitaine intégrée entraîne par exemple des lenteurs dans la réalisation d'un réseau de RER autour de la capitale, qui apparaît indispensable pour désencombrer quelque peu les accès à celle-ci. Dépendant des chemins de fer, le RER relève, à la différence des routes et autoroutes, de la compétence fédérale. La SNCB n'a longtemps pas eu de politique privilégiant l'amélioration de la desserte de la capitale depuis les zones proches, préférant réserver ses investissements aux réseaux interurbains et à grande vitesse. Le dédoublement des voies existantes implique la délivrance de permis d'urbanisme, qui sont quant à eux de la compétence des communes, sous la tutelle des Régions. Ces Régions n'ont par ailleurs pas la même vision fondamentale des objectifs à poursuivre : si les Régions flamande et wallonne visent avant tout l'accès rapide de leurs habitants à leur lieu de travail bruxellois, Bruxelles entend aussi que ce RER s'intègre dans

⁵ Les recettes du budget régional proviennent pour 11 % environ de transferts du fédéral (principalement, au titre de la solidarité, d'une part attribuée de l'impôt sur les personnes physiques pour tenir compte du moindre rendement fiscal de la population bruxelloise paupérisée et, pour le reste, de contributions visant entre autres à considérer l'absence d'imposition fiscale sur les bâtiments occupés par les administrations et à financer certaines compétences fédérales transférées à la Région).

les réseaux de transport intra-urbains et donc demande une attention plus grande aux arrêts intra-urbains, ainsi qu'une prise en compte des nuisances que ces infrastructures et leur utilisation pourront causer aux habitants de la ville. Cette dernière préoccupation est plus marquée encore dans le chef des communes, qui doivent tenir compte des réactions des habitants au moment de la délivrance des permis d'urbanisme. Il s'agit aussi pour la Région de veiller à ce qu'un succès du RER ne conduise pas paradoxalement à un regain de périurbanisation, que tous affirment vouloir freiner. Il convient donc d'accompagner sa mise en service de mesures assurant une amélioration de l'environnement intra-urbain, de manière à fixer les habitants en ville ; la question de l'établissement d'un péage urbain pour les voitures pénétrant dans la Région est ainsi régulièrement évoquée, même si sa mise en oeuvre se heurte à bien des réticences politiques et à des problèmes juridiques et techniques et semble peu probable à court terme.

Une concurrence se développe aussi entre la Région de Bruxelles-Capitale et sa périphérie en matière économique. Certes, depuis le milieu des années 1990, l'économie bruxelloise a repris vigueur, s'inscrivant en cela dans une tendance générale à la remétropolisation économique perceptible aussi dans de nombreuses autres grandes métropoles internationales, à l'heure de leur tertiarisation dans une économie globalisée. Mais cette reprise économique bénéficie plus encore à la périphérie, hors des limites de la Région, en particulier au nord-est de celle-ci, à proximité de l'aéroport de Bruxelles-National, et dans le Brabant wallon, surtout autour du pôle de Wavre - Ottignies-Louvain-la-Neuve. C'est là que s'établissent massivement des établissements du secteur des services aux entreprises et de la logistique, ainsi que des activités de haute technologie. Surtout, la croissance à l'intérieur des limites de la Région est plus intensive et moins créatrice d'emplois que celle de la périphérie (tab. 2). Les prix élevés de l'immobilier urbain et, dans une mesure moins significative, le niveau des taxes locales font que les entreprises exigeant de l'espace et celles ne nécessitant pas des localisations très concentrées dans l'hypercentre directionnel ont plus facilement tendance à choisir des implantations extérieures aux limites étroites de la Région.

Tab. 2. : Performances économiques de l'aire métropolitaine bruxelloise. Taux de croissance annuels moyens, 1995-2006.

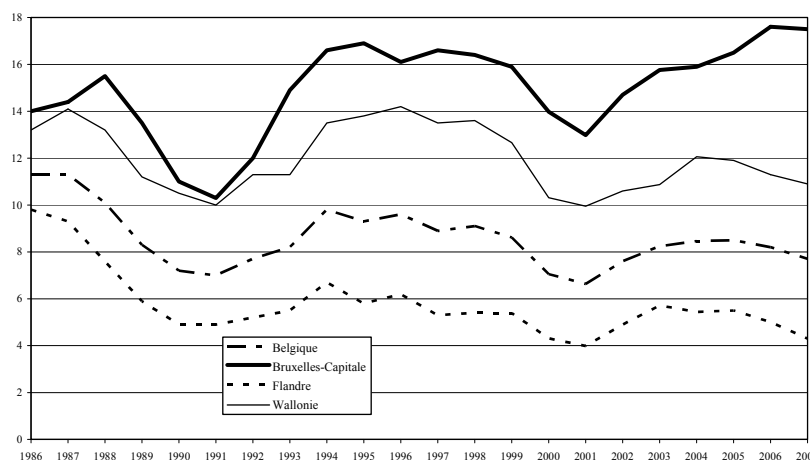
	<i>PIB</i>	<i>Emploi</i>	<i>Rapport de la croissance du PIB à celle de l'emploi</i>
Bruxelles-Capitale	2,1 %	0,8 %	2,7
Arrondissements périphériques (Hal-Vilvorde et Nivelles)	3,4 %	1,7 %	2,0
Aire métropolitaine (Bruxelles-cap. et arr. périphériques)	2,6 %	1,1 %	2,3
Flandre	2,4 %	1,0 %	2,3
Wallonie	1,9 %	0,8 %	2,3
Belgique	2,2 %	0,9 %	2,4

Source : Institut des Comptes Nationaux.

Il résulte de la désindustrialisation urbaine - précoce et intense à Bruxelles et maintenant presque achevée - et de cette concentration de plus en plus exclusive dans la Région des établissements les plus liés aux fonctions les plus directionnelles, que la main-d'œuvre requise est de plus en plus une main-d'œuvre de haute qualification. Ceci alors même qu'une part importante des résidents bruxellois, en particulier dans les quartiers centraux et occidentaux anciens, sont des personnes d'origine immigrée, peu qualifiées, et en outre victimes de discriminations à l'embauche même quand elles ont des niveaux de qualification plus élevés : 42 % des habitants de Bruxelles-Capitale sont des étrangers ou des personnes d'origine étrangère récente, les seuls Marocains, Turcs et Congolais (de nationalité ou d'origine) représentant 17 % de la population totale. Dès lors, le chômage

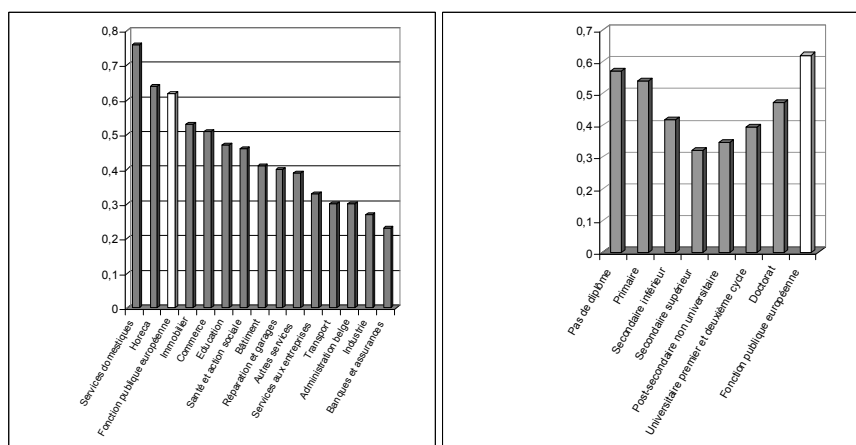
bruxellois est devenu le plus élevé parmi les trois Régions du pays et tend à croître structurellement même dans les moments où il se stabilise à l'échelle nationale. Dans le même temps, d'une part des populations de jeunes adultes à forte qualification ou de fonctionnaires et cadres internationaux gentrifient les quartiers centraux orientaux et des portions de plus en plus larges du centre urbain historique ; d'autre part, l'élévation des prix de l'immobilier confirme la concentration des populations les plus aisées dans les quartiers de seconde couronne, surtout dans les directions privilégiées de l'est et du sud-est de la Région. Les disparités et la fracture sociale intra-régionales tendent donc à se creuser, les classes moyennes intermédiaires poursuivant leur périurbanisation, étant contraintes à chercher en périphérie des logements à des prix plus abordables, au prix ensuite d'une navette quotidienne vers Bruxelles.

Fig. 4. : Évolution du chômage dans les trois Régions du pays.



Source : INS, Enquête sur les forces de travail. Données provisoires pour 2006 et 2007.

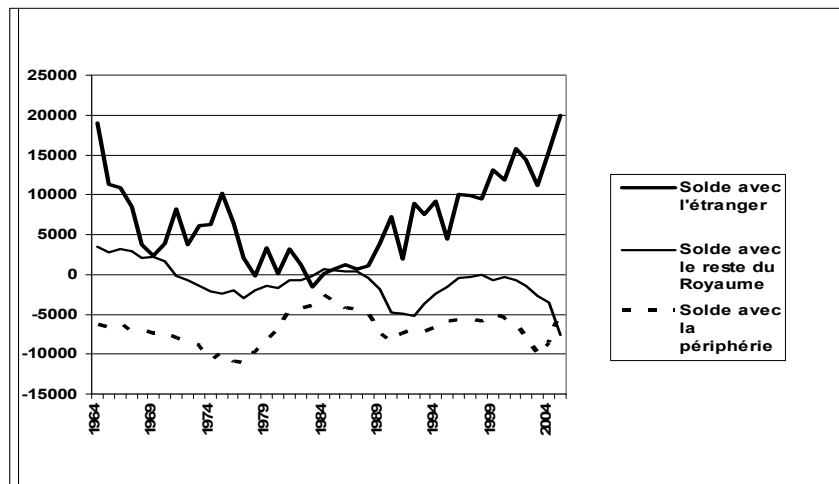
Fig. 5. : Part des travailleurs occupés dans la Région y résidant, selon le secteur d'activité et le niveau de diplôme.



Source : élaboration IGEAT/ULB d'après l'enquête socio-économique de 2001, pour INS/SSTC, Monographie socio-économique (2007).

4. - LES RÉPONSES POLITIQUES

Fig. 6. : Évolution des mouvements migratoires de la Région de Bruxelles-Capitale.



Source : INS, Statistiques démographiques.

Dotée d'un statut de Région à part entière depuis 1989, et donc apte depuis cette date à définir ses propres objectifs d'aménagement, la Région de Bruxelles-Capitale a, face à ces problématiques, mis en place à partir de 1995 un document programmatique de politique urbaine, sous le nom de Plan régional de développement. Il a depuis été légèrement revu à plusieurs reprises, mais sans en altérer les options fondamentales. Ce document exprime la volonté de fixer en ville des habitants de classes moyennes, susceptibles de renforcer la base fiscale régionale, en portant une attention renforcée à la qualité de la vie urbaine. Mais on a vu que cette politique proclamée est contrée par l'élévation des prix de l'immobilier, de sorte que l'exode urbain n'a pas été freiné, bien au contraire, même si la croissance de la population régionale a fortement repris depuis le milieu des années 1990 (un gain de 100.000 habitant sur les douze dernières années, après une perte de l'ordre de 130.000 personnes au cours des trois décennies précédentes), du fait d'une fécondité plus élevée que dans les deux autres Régions (en liaison avec l'importance de la communauté d'origine immigrée) mais aussi d'une reprise de l'immigration internationale, qui concerne en particulier cette fois de nouvelles couches de populations en provenance de l'Europe centre-orientale et orientale (fig. 6). En outre, un nouveau document de programmation politique approuvé en 2007 par le Gouvernement régional, le Plan de développement international, insiste plus nettement sur l'insertion internationale de la capitale, mettant en avant la mise en œuvre de grands projets. Il risque donc d'entraîner un encouragement plus net encore à la gentrification et à l'internationalisation et d'accentuer encore les fractures sociales urbaines.

De leur côté, les Régions flamande et wallonne et plus encore les communes périphériques qui en font partie mènent de fait des politiques d'attraction des activités et des habitants qui ne vont pas plus dans le sens d'un développement globalement plus durable de l'aire métropolitaine dans son ensemble. En dépit de quelques coopérations récemment mises en place entre les organismes publics bruxellois et flamand de placement de la main-d'œuvre, les nouveaux emplois en périphérie profitent peu aux nombreux chômeurs bruxellois d'origine immigrée, peu qualifiés et ne maîtrisant pas le néerlandais. Cette dispersion des implantations en périphérie, dans des localisations mal ou non desservies

Christian VANDERMOTTEN
L'AIRE MÉTROPOLITAINE BRUXELLOISE :
L'ABSENCE DE GESTION GLOBALE DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

par les transports publics, contribue aussi à une forte augmentation des flux de déplacements en voiture individuelle. Dès à présent, la ceinture autoroutière entourant la Région est encombrée presque en permanence. La Région flamande se propose de l'élargir, sans consultation de la Région de Bruxelles-Capitale, qui en subira les nuisances et qui plaiderait plutôt en faveur de politiques alternatives de freinage de la croissance de la mobilité en transports individuels. La mise en place du RER n'offrira pas d'alternative efficace pour la desserte d'implantations dispersées, en particulier de parcs d'activités proches des accès autoroutiers. Les attitudes des communes périphériques, qui autorisent ou créent les conditions d'implantations diffuses, sont même en contradiction avec les objectifs affirmés au niveau régional tant en Flandre qu'en Wallonie, qui visent à contenir la périurbanisation diffuse et à concentrer les développements périurbains sur les pôles les mieux desservis par les transports publics.

Par ailleurs, l'intérêt objectif des deux autres Régions et des communes périphériques aisées est de ne pas modifier leurs conditions de financement, puisqu'elles sont plus basées sur le lieu de résidence des personnes imposables que sur la localisation des activités et que ceci conduit de fait à un transfert de plus de 10 % de la masse imposable nationale depuis la Région de Bruxelles-Capitale vers les deux autres Régions. Cette volonté de statu quo est doublée dans le chef du monde politique flamand par celle de ne pas vouloir considérer Bruxelles-Capitale comme une Région à part entière.

CONCLUSION

Les problèmes de gouvernance métropolitaine intégrée sont fréquents dans les grandes aires urbaines. Ils sont rendus plus difficiles encore là où des structures administratives ou politiques fortes séparent la partie centrale de l'aire métropolitaine de ses espaces périphériques, en particulier dans des structures fédérales, comme c'est le cas en Allemagne pour Hambourg, Brême ou Berlin. Mais si dans ce dernier cas, des structures de planification commune associent les Länder de Berlin et du Brandebourg et si le gouvernement fédéral allemand fournit un supplément de financement à ses villes-États, correspondant pour Berlin à un surplus fictif de 35 % de sa population, il n'en va pas de même en Belgique. La situation politique du pays, sans hiérarchie entre les entités de la structure fédérale, qui tendent de plus en plus à se distancier, la rancœur politique flamande envers Bruxelles, les conflits linguistiques dans les communes périphériques officiellement flamandes mais de fait majoritairement francophones, l'absence de toute structure de péréquation ou de planification à l'échelle métropolitaine exacerbent ici encore plus les difficultés. Si une extension des limites politiques de la Région est peu probable, face à un veto flamand absolu, et ne concernerait de toute manière que quelques communes, bien loin d'approcher l'extension réelle de l'aire métropolitaine, peut-on imaginer que puisse se mettre en place une structure de communauté métropolitaine large, dotée de moyens financiers intégrés et de légitimité politique, et qui assure une gestion globale transcendant des limites régionales, considérées pratiquement comme des frontières d'États ?

BIBLIOGRAPHIE

- AUJEAN L. & al. (2005), La localisation des entreprises dans la région métropolitaine bruxelloise. État des lieux, évolution, coûts de l'immobilier et charges fiscales Bruxelles, IGEAT-ULB et Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.
- DOBRUSZKES F. (2008), « Éléments pour une géographie sociale de la contestation des nuisances aériennes à Bruxelles », Lille, Espace, Populations, Sociétés, 1, pp. 145-157.
- IGEAT, IGSO, LATTIS & TSAC (2007), ESPON 1.4.3., Study on Urban Functions, www.espon.eu.
- LUYTEN S. & VAN HECKE E. (2007), Les secteurs urbains belges, Statistics Belgium Working Paper, 14, Direction générale de la statistique et de l'information économique, Service public fédéral Économie.
- ROMAINVILLE A., GECZYNSKI S., DUBOIS O., VANDERMOTTEN C. (2007), « Dossier : Fiscalité locale et régionale frappant les ménages. Objectivation des différences et importance comme critère de localisation », Le Baromètre conjoncturel de la Région de Bruxelles-Capitale, avril, pp. 34-44.
- VANDERMOTTEN C. (2004), « La navette de travail vers Bruxelles », in JAUMAIN S. (éd.), Bruxelles et la Jonction Nord-Midi, Archives de la Ville de Bruxelles, Studia Bruxellae, 3, pp. 99-113.
- VANDERMOTTEN C. (2007), « Les grandes métropoles européennes et la globalisation », in STOUTHUYSEN P., PILLE J., GATZ S., VAN ROUVEROIJ S. & LEYSEN C. (eds.), The state of the city. The city is the state, Brussel, VUB Press, pp. 17-31.
- VANDERMOTTEN C. (2007), « La crise de l'État belge », Paris, ÉchoGéo, 2, 9 pp., http://prodig.univ-paris1.fr/publications_umr/EchoGeo/numero2/rubriques2.htm.
- VANDERMOTTEN C., MARISSAL P., MEDINA LOCKHART P., VAN HAMME G. & al. (2007), Atlas de Belgique. 1. Géographie politique, Gent, Academia Press, Commission de l'Atlas du Comité National de Géographie, Politique scientifique fédérale, 82 p.
- WITTE E. & CRAEYBECKX J. (1987), La Belgique politique de 1830 à nos jours : les tensions d'une démocratie bourgeoise, Bruxelles, Labor.
- ZIMMER P. (2006), « La situation budgétaire de la Région de Bruxelles-Capitale », Bruxelles, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1941-1942, pp. 5-52.