



Centre Métropolis du Québec
Immigration et métropoles

Publication CMQ-IM no 31

De l'émancipation à la conformité culturelle?

**Changements de paradigme dans l'action sociale
dans les quartiers multiethniques défavorisés
à Bruxelles (Belgique) et à Montréal (Québec)**

**Julie-Anne Boudreau
Annick Germain
INRS – Centre Urbanisation Culture Société**

**Andrea Rea
Muriel Sacco
Université Libre de Bruxelles**

Septembre 2008

De l'émancipation à la conformité culturelle? Changements de paradigme dans l'action sociale dans les quartiers multiethniques défavorisés à Bruxelles (Belgique) et à Montréal (Québec)

Les auteurs :

Julie-Anne Boudreau est professeur-chercheur à l'INRS – Centre Urbanisation Culture Société et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur la ville et les enjeux politiques de l'insécurité

Annick Germain est professeur-chercheur titulaire à l'INRS – Centre Urbanisation Culture Société et directrice du Centre Métropolis du Québec – Immigration et métropoles

Andrea Rea est directeur du Groupe d'études sur l'ethnicité, le racisme, les migrations et l'exclusion / Centre de recherche Migrations, Espaces, Travail, Institutions, Citoyenneté, Épistémologie, Santé (GERME /METICES)
Université Libre de Bruxelles

Muriel Sacco est doctorante au Groupe d'études sur l'ethnicité, le racisme, les migrations et l'exclusion / Centre de recherche Migrations, Espaces, Travail, Institutions, Citoyenneté, Épistémologie, Santé (GERME / METICES)
Université Libre de Bruxelles

Summary

In the twofold context of [increasingly] local governance and ethnic diversification, community workers and public stakeholders involved in social development face new challenges. We have chosen to study these challenges at the level of the neighbourhood, since this is often the scale at which the most sensitive matters relating to the management of diversity arise. We compare two metropolises that share several key characteristics, with a particular focus on two neighbourhoods within these cities that have both large populations of immigrant origin and significant social disadvantage. Drawing on interviews carried out by our team in both sites over the past two years, this paper discusses the paradigm shifts that seem to be emerging in the practices of social intervention of non-governmental organizations (NGOs) and local public agencies.

Table des matières

Introduction.....	1
1. <i>A tale of two cities</i>.....	2
2. Une gouvernance locale restructurée.....	4
3. Un milieu d'étranges étrangers.....	6
Parc-Extension.....	6
Cureghem.....	9
Les interventions.....	10
Le malaise.....	11
4. Essai d'interprétation.....	14
Références.....	16

Introduction

Quelques mots d'abord sur cette recherche plutôt atypique.

Elle est issue d'un programme d'échanges mis sur pied en réponse à un appel d'offre lancé par la Commission mixte permanente Québec-Wallonie-Bruxelles sur l'intégration des immigrants¹. Le but de ces échanges entre chercheurs montréalais et bruxellois était d'élaborer un cadre comparatif pour faire le point sur les politiques sociales urbaines dans les quartiers d'immigration en difficulté et notamment sur les dynamiques générées tant dans les institutions locales que dans l'expérience des habitants. En fait, nous n'avons pas seulement élaboré un cadre de comparaison entre Montréal et Bruxelles, nous l'avons mis en œuvre lors de deux séjours intensifs dans chacune des deux villes, au cours desquels l'équipe a effectué une trentaine d'entrevues et de *focus groups* auprès d'intervenants. L'originalité de notre démarche tenait en partie au fait que les entretiens étaient menés par toute l'équipe (3 chercheurs et deux doctorants) sur un laps de temps assez court mais en continu, sur des milieux bien circonscrits, en l'occurrence deux quartiers qui avaient déjà fait l'objet de travaux antérieurs par les chercheurs « locaux » (Rea, 2001; Dansereau dans Germain *et al.*, 1995). Le fait de les aborder de nouveau, mais cette fois en compagnie de chercheurs « extérieurs », permettait de les « revisiter » avec la distance associée à la présence de chercheurs de l'étranger. En effet, les personnes interrogées étaient invitées non seulement à exprimer leur point de vue sur certaines questions mais aussi à présenter le quartier. En même temps, la succession rapprochée des entretiens permettait de les mettre immédiatement en résonance les uns avec les autres et de construire une ligne de réflexion alimentée au fil des entrevues. C'est ainsi que, si au départ nous avions pour ambition de confronter les expériences bruxelloises et montréalaises en matière d'intervention sur des quartiers multiethniques précarisés, un vecteur d'analyse s'est rapidement imposé face à ce qui nous apparaissait comme une mutation des paradigmes de l'intervention sociale, comme on le verra plus loin.

Par ailleurs notre démarche reposait aussi sur un second pari, celui de concentrer le regard sur un territoire restreint pris comme laboratoire. Nous avons donc choisi de comparer deux quartiers de forte immigration, un dans chaque ville, connus pour être fortement stigmatisés. Deux quartiers donc qui ne représentent pas la moyenne des quartiers, bien au contraire, mais qui, par les défis qu'ils représentent pour l'action publique, permettent d'en éprouver les limites, de cerner la nature des obstacles à surmonter.

¹ Projet de coopération Wallonie-Bruxelles/Québec, « L'intégration des immigrants à Bruxelles et Montréal; Vaincre la défiance et construire de nouveaux espaces de confiance », 1^{er} septembre 2005-31 août 2007.

Les regards croisés sur les deux quartiers construits au gré des entrevues nous ont donc permis d'identifier dans les deux villes un certain nombre d'enjeux culturels qui interpellent l'intervention sociale et qui dépassent largement la question des politiques urbaines d'où nous étions partis. C'est de ces enjeux dont il sera question ici, non sans avoir d'abord campé les grands traits des quartiers examinés.

I. *A tale of two cities...*

Bruxelles et Montréal sont deux métropoles qui partagent de nombreux traits et donc se prêtent bien à une démarche comparative. De taille relativement similaire, ce sont deux villes historiquement divisées autour d'une question linguistique et qui sont insérées dans une architecture gouvernementale complexe, à saveur fédérale, pour faire vite. Elles ont vu, ces dernières décennies, leur portrait démographique se transformer de manière significative au fil d'une présence immigrante de plus en plus prégnante et diversifiée. Notons également un autre point de similitude : la coexistence au niveau national de deux modèles d'intégration, le multiculturalisme et l'interculturalisme dans le cas du Canada et du Québec, une orientation plus multiculturelle dans la communauté flamande et une orientation plus assimilationniste dans le cas de la communauté française de Belgique. Les deux métropoles se distinguent aussi par une géographie particulière de l'immigration avec une forte concentration des immigrants dans les quartiers centraux plutôt qu'en périphérie. Enfin, la vie associative est dans les deux cas une composante significative de la dynamique politique locale et des politiques urbaines.

Cela dit, les deux villes diffèrent sur plusieurs plans. Par exemple les élus politiques sont plus nombreux à Bruxelles : Anderlecht compte 47 conseillers municipaux, 7 adjoints au maire et un maire pour une population de près de 90 000 personnes, ce qui donne un ratio dix fois plus élevé que dans l'arrondissement Villeray–St-Michel–Parc-Extension qui compte 145 485 habitants et 5 élus dont un maire d'arrondissement. La fonction publique locale semble par contre numériquement plus réduite à Bruxelles; elle a d'autres missions, mais commence à se développer autour des nouvelles politiques urbaines.

On note également des différences importantes relatives au profil général de l'immigration, Montréal se distinguant par une immigration sélectionnée avec une forte proportion d'immigrants fortement scolarisés ainsi qu'une plus grande diversité des pays de provenance.

Dans chaque métropole nous avons ciblé un quartier de forte immigration et de forte défavorisation. Parc-Extension, un quartier de l'arrondissement Villeray-St-Michel-Parc-

Extension, possède la plus forte proportion d'immigrants (dépassant 60 %), en plus d'être considéré comme un des quartiers les plus pauvres de Montréal ; idem pour Cureghem (60 % d'étrangers) situé dans Anderlecht, une des 19 communes de l'agglomération bruxelloise. Cureghem compte une proportion significative de personnes originaires du Maroc, de Turquie, de quelques pays d'Europe du Sud (Espagne, Portugal, Italie) et, plus récemment de pays de l'Est (Pologne) et d'Afrique, dont les profils sociaux et scolaires sont assez hétérogènes, alors que Parc-Extension, jadis à dominante grecque, accueille aujourd'hui une forte immigration, notamment réfugiée, en provenance des pays d'Asie du Sud (près de 60 % des immigrants récents), en plus d'immigrants venant des Caraïbes, d'Amérique centrale, etc. Dans les deux quartiers, la taille des ménages est plus importante en raison du nombre d'enfants, et de ce fait, les jeunes sont plus nombreux. Les deux quartiers sont aussi relativement enclavés sur le plan spatial, et possèdent un tissu urbain dense ainsi qu'un habitat relativement dégradé et un stock de logements insuffisants ou inadaptés aux besoins des populations résidentes caractérisées par des ménages dont la taille est supérieure à la moyenne observée au niveau des deux métropoles. Bien desservis par le transport en commun (métro), et jouissant d'une localisation assez centrale, et non loin d'un grand marché public, ils apparaissent pourtant comme des zones limites dans l'agglomération, non seulement du fait de leur morphologie mais aussi des enjeux qui les traversent, comme on le verra. Ces deux quartiers de taille comparable ont néanmoins fait l'objet de nombreuses interventions des pouvoirs publics ces dernières années au chapitre du cadre de vie, encore qu'ils n'apparaissent pas avoir bénéficié d'un traitement de faveur par rapport aux autres quartiers de l'agglomération, bien au contraire. Les investissements publics visaient à parer à l'abandon des pouvoirs publics et politiques, dont ces quartiers ont souffert pendant plusieurs décennies. La logique d'intervention publique dans ces quartiers relève du rattrapage en matière d'équipements collectifs, d'infrastructures ou encore de logements et d'aménagement de l'espace public. Si à Cureghem le montant des investissements apparaît beaucoup plus important (à l'image de l'ensemble des programmes de revitalisation urbaine à Bruxelles² (Kaddouri et Rea, 2004), ils sont consacrés à des objets semblables à ceux faits dans Parc-Extension dans la mesure où ils portent essentiellement sur le cadre de vie (équipements collectifs, parcs, places, etc.), même si aujourd'hui les politiques urbaines bruxelloises ont pris un virage social sécuritaire (Rea, 2007, p. 15) qui n'a pas d'équivalent à Montréal, encore que dans l'action sociale la préoccupation soit croissante. La thématique de la santé, plus que celle de la sécurité, domine dans la conceptualisation de l'intervention sociale à Montréal. Santé ou sécurité, dans les deux cas, ce virage signifie un resserrement du

² A titre indicatif, pour l'année 2001, le montant alloué aux politiques sociales urbaines menées dans la région bruxelloise était de 22 659 515 € (Kaddouri, Rea, 2004, p. 43)

contrôle social et une pensée en termes de « facteurs de risque ». Dans les deux quartiers, la valorisation de l'approche territoriale s'est traduite par une tentative de contrôle des activités se déroulant sur l'espace public, par un souci plus prononcé pour l'environnement, ce qui donne lieu autant à des mesures touchant à la propreté qu'à la qualité du cadre bâti.

Ce ne sont donc plus des quartiers 'oubliés' dans les politiques urbaines (bien qu'ils le furent à une certaine époque). Ils n'en restent pas moins étonnamment stigmatisés et les problèmes y sont nombreux. Plus d'une dizaine d'années après l'introduction de l'approche territoriale dans les politiques sociales et urbaines (Germain et Estèbe, 2004) les entretiens menés nous donnent un aperçu des dynamiques introduites par ces politiques dans ces quartiers de forte immigration. Surtout, de nos entretiens avec les intervenants publics, parapublics et associatifs, transparaît un malaise, tant à Bruxelles qu'à Montréal qui imprègne le discours de acteurs. Ce malaise concerne, du moins est-ce l'hypothèse que nous formulons, la relation des intervenants tant politiques et administratifs qu'associatifs avec les habitants, ou du moins avec certains d'entre eux et engage diverses questions culturelles. Il affleure dans le portrait qu'ils font des clientèles qu'ils desservent mais plus largement, il renvoie à la question de la compétence et à la représentativité des intervenants autant qu'à la perception de leurs clientèles.

Ce malaise peut être en partie expliqué, et c'est là notre deuxième hypothèse, par la conjonction de plusieurs facteurs dont l'évolution de la gouvernance locale et notamment du rôle qu'y joue le secteur associatif (ou communautaire)³ et par conséquent des paradigmes qui fondent son intervention, d'une part, et l'évolution de la perception des flux migratoires au regard de la conjoncture internationale, d'autre part.

2. Une gouvernance locale restructurée

Beaucoup a été écrit sur la restructuration de l'État autour de nouveaux modes de gouvernance dans lesquels la société civile jouerait un rôle de plus en plus important notamment en raison de l'impératif de participation (Blondiaux et Sintomer, 2002) et de la crise de légitimité de l'État providence. En matière de développement social, plusieurs ont aussi noté l'impact de la dévolution en direction du secteur associatif de programmes jadis administrés par l'État, sur l'autonomie et la professionnalisation du secteur communautaire de plus en plus accaparé par la prestation de services. Il n'est pas nécessaire d'y revenir ici. Cette évolution est aussi perceptible au niveau local où le développement social est encadré

³ Au Québec, le secteur associatif est appelé le secteur communautaire (de l'anglais *community organization*) et ne renvoie pas à la dimension ethnique.

par des structures de concertation associant étroitement secteur public et organismes communautaires. La Ville de Montréal a d'ailleurs accru son soutien financier aux tables de concertation multisectorielles et inclut leur consultation dans la mise en œuvre de plusieurs programmes. Ainsi, Parc-Extension possède pas moins de 6 tables de concertation en fonction des secteurs couverts. À Bruxelles, outre l'existence de ces deux tendances, de nouveaux métiers du social tels que les stewards urbains ont aussi fait leur apparition, le statut juridique de ces nouveaux travailleurs publics contribuant au brouillage de la frontière entre fonctionnaires et employés. Si, à Bruxelles et Montréal, la gestion du social semble soumise aux mêmes lois, il convient de mentionner que ces lois ne répondent pas aux mêmes logiques. Au Québec, depuis la Révolution tranquille, le monde communautaire revendique une place des usagers et des acteurs de terrain dans la gestion des services sociaux offerts à la communauté (Hamel et Jouve, 2006). En revanche en Belgique, la délégation de la gestion du social à l'associatif s'inscrit plutôt dans une logique de retrait de l'État et de délégation de cette gestion aux acteurs locaux à moindre coût.

Si les trajectoires des deux villes et le recrutement du personnel nécessaire à la gestion de ces services se fait différemment, on constate néanmoins que les perceptions et représentations de l'intégration sociale des immigrants sont assez proches.

Dans l'ensemble des interventions sociales locales, on note d'ailleurs une différenciation croissante entre les secteurs de première ligne et ceux de deuxième ligne, ces derniers ayant pris de l'ampleur. Or, si à Bruxelles les intervenants sociaux de première ligne sont parfois recrutés parmi les populations immigrantes dans une logique de remise à l'emploi des personnes résidant dans les quartiers ciblés par les politiques urbaines, c'est rarement le cas à Montréal (à l'exception de ceux qui travaillent dans les organismes d'aide à l'établissement des nouveaux arrivants) (Germain et Sweeney, 2001). Quant à la deuxième ligne, elle ne comporte que des personnes 'de souche', issues de la société d'accueil.

Interrogé sur le pourquoi de cette différence, un responsable montréalais d'un organisme communautaire d'aide au logement explique que le modèle communautaire (associatif) québécois est une invention locale née il y a longtemps dans les quartiers centraux non immigrants et qu'il est toujours très difficile de faire comprendre aux immigrants la différence entre un organisme communautaire et un organisme public. *« Les gens nous téléphonent et nous demandent s'ils sont à la Régie du logement. On leur explique que non, que ce n'est pas nous qui prenons les décisions, qu'on est là pour les aider... Ah, alors vous êtes comme un comité du peuple !, se fait-on répondre par ceux qui arrivent à faire la différence »*. Par ailleurs, pour les services de première ligne, ce même intervenant rappelle qu'on n'encourage plus les associations dites ethniques car *« on a décidé que le Québec était pluraliste et qu'il fallait*

plutôt chercher à favoriser les relations interculturelles ». On peut alors se demander si le modèle communautaire est bien adapté aux réalités des quartiers de forte immigration dans la mesure où il est le fruit d'une histoire collective de longue haleine et où ses artisans ont été socialisés dans un contexte politique et idéologique bien différent de celui dans lequel évoluent les immigrants (surtout arrivés depuis les années 1980). Et réciproquement, on peut se demander s'il n'est pas difficile pour les travailleurs communautaires de se reconnaître dans des milieux dont ils ne sont pas issus. Ce n'est sans doute pas par hasard que les seuls immigrants que l'on retrouve à la tête d'organismes communautaires sont d'origine européenne et sont arrivés au Québec dans les années 50-60 et 70. Si les immigrants sont plus présents dans les structures associatives à Bruxelles, c'est parce que beaucoup d'entre eux ont adopté le discours assimilationniste français et n'ont pas la prétention de représenter leur communauté ethnoculturelle d'origine, mais plutôt de s'attaquer aux problématiques générales liées à la précarité et à la pauvreté.⁴

On observe par conséquent la montée de tensions et de malaises similaires dans les deux villes. Ce sont donc les questions de la représentativité et de la compétence des organismes communautaires à agir dans des quartiers de forte immigration qui sont posées.

3. Un milieu d'étranges étrangers...

Pour illustrer ces malaises, il est intéressant de s'attarder à la manière dont les intervenants décrivent le quartier (et bien sûr ses habitants). Les exemples seront dans un premier temps surtout puisés dans les entrevues montréalaises, mais on verra par la suite qu'à Bruxelles, le quartier est déconsidéré à cause de « l'incompétence » des élites politiques locales plus que par rapport à la population qui l'habite.

Ces descriptions ne sont, la plupart du temps, pas particulièrement traversées par un élan compassionnel, et ce, peu importe le secteur d'où proviennent les intervenants ou leur statut.

Parc-Extension

Nos interlocuteurs commencent toujours par nous avertir : « *C'est le quartier le plus difficile où travailler car l'éloignement par rapport à la société d'accueil est vraiment très grand, et rien ne semble le freiner* ».

⁴ Pour le cas de Montréal, il est important de spécifier que nous avons effectué des entretiens principalement avec des francophones. Les dynamiques chez les anglophones seraient probablement différentes.

Les termes utilisés sont très forts, les qualificatifs emphatiques : « *Il y a une croissance **fulgurante** de femmes voilées, avec la burqua* » ou encore, « *Il y a une **explosion** de boucheries hallal par nationalité* ». Un autre dira encore, « *C'est tellement difficile de rejoindre ces gens, c'est comme escalader l'Himalaya!* » Les commentaires comprennent souvent une référence à la société d'accueil qui semblerait souffrir d'un déficit de reconnaissance. Ainsi on déplore que le Québec ne semble pas être la destination finale de ces immigrants : « *Ils ne pensent qu'à aller à Toronto* ». Le quartier est donc un milieu de transition où « *Il faut tout le temps recommencer* ». De fait, la population de Parc-Extension semble être assez mobile : lors du recensement de 2001, 16 % de la population de Parc-Extension résidait à l'extérieur du quartier l'année précédente. Un organisateur communautaire dans un centre de loisirs note leur peu d'intérêt pour les réalités québécoises : « *Les immigrants asiatiques ne veulent rien savoir de la neige. Ils ne savent même pas c'est quoi le ski. On est au Québec, on joue au hockey, ils feront du cricket après* ». Ce qui fera dire à un autre qu'en conséquence : « *C'est difficile de mobiliser des gens quand ils ont l'impression que tu ne leur donnes rien.* »

Le discours des intervenants sociaux est toujours, un peu partout dans nos sociétés, dominé par la question lancinante du *reaching out*. Mais ici la difficulté de rejoindre les populations se double d'une sorte de défiance vis-à-vis de la clientèle potentielle, qui creuse la distance universelle entre le travailleur du social et le « bénéficiaire » et le met sur la défensive.

Les variables culturelles s'imposent alors rapidement comme les vecteurs principaux de la distance qui sépare intervenants et « clients ».

On commence par souligner les mœurs déroutantes de ces **étranges étrangers**, voire leurs comportements douteux : « *Les enfants ne sont pas bien nourris car les parents mettent l'argent sur les voyages : les enfants quittent l'école en plein milieu d'année pour aller à un mariage dans leur pays* ». Ou encore : « *Il faut toujours qu'ils poussent des coudes, comme dans leur pays, c'est une clientèle très exigeante.* » (Ces propos ont été recueillis lors d'un focus group et n'ont pas été démentis par les autres participants).

Mais c'est ailleurs que se construit la mise à distance la plus importante, à propos de la variable religieuse et, dans le cas de Montréal, à propos de la langue. Commençons par celle-ci. C'est d'ailleurs la première chose qui est évoquée dans le portrait du quartier et dans le déroulement de l'entretien-type, il ne sera question de pauvreté des ménages ou du statut de réfugié de nombre d'entre eux que bien plus tard dans l'entretien.

Dans le quartier « *Il y a à peine 2 000 personnes qui disent être de langue maternelle française* ». On nous dit que la population immigrante parle plus volontiers l'anglais que le fran-

çais et les immigrants « *perçoivent très mal qu'ils auront à vivre en français* », car « *ils viennent de pays qui sont d'anciennes colonies britanniques* ». « *Ils ne veulent même pas essayer de suivre des cours de français* ». La francisation devient alors le leitmotiv des interventions, peu importe le secteur.

L'accent mis sur la francisation comme objectif prioritaire ne fait cependant pas l'unanimité. Le statut et la mission des organismes les amènent éventuellement à considérer que d'autres besoins sont prioritaires. Un responsable d'organisme communautaire le formule en ces termes : « *Les institutions, leur but premier, c'est d'être une vitrine francophone auprès des nouveaux immigrants. Je ne suis pas d'accord avec ces objectifs. Ils sont secondaires. Il faut d'abord résoudre certains problèmes sociaux.* » Mais ce point de vue n'est pas majoritaire, tant s'en faut.

Quant à la religion, elle constitue la grande variable autour de laquelle se construit la distance, tant à Bruxelles qu'à Montréal et à son propos s'installe à l'occasion une rivalité entre systèmes d'entraide. « *... il y a un nombre effarant de centres communautaires qui en fait sont des mosquées déguisées* ». Il faut rappeler que les organismes communautaires sont déjà dans une relation de concurrence entre eux : « *La vérité, c'est qu'on est beaucoup dans le « touche pas à mon pauvre. » Il y a beaucoup de choses qui expliquent ça : il y a un manque de confiance flagrant des organismes pour se référer correctement et systématiquement les clients. Il y a aussi un manque de compétence, chez plusieurs. Il y a des processus de reddition de compte, imposés par les bailleurs de fonds publics aujourd'hui, qui font que de colliger des informations sur le client est peut-être aussi, sinon plus important que de les servir* ». De plus, les institutions publiques ont elles aussi développé de nouveaux métiers du communautaire (dans les Centres locaux de services communautaires, CLSC, par exemple), qui parfois font la concurrence au secteur associatif.

Or les lieux de culte se sont multipliés dans les deux quartiers ces dernières années et, à Parc-Extension, la diversité religieuse est très prononcée puisque se juxtaposent dans ce petit quartier au moins une trentaine de lieux de cultes et salles de prières. Aux églises orthodoxes, pentecôtistes, évangéliques, se sont ajoutés deux temples hindous, une gurdwara sikh, des mosquées et plusieurs musallahⁱ. Le centre hindou tamoul dont la cour est décorée de guirlandes lumineuses, surplombe symboliquement l'entrée par l'est du quartier (Poirier, 2006).

Un des points de friction concernant les visions du monde associées aux différents univers religieux, et qui hérisse le plus les intervenants sociaux, concerne la question de l'égalité des genres.

Cureghem

Cureghem est également un quartier stigmatisé à plusieurs titres. Une image particulièrement forte colle à la peau de ce quartier, que cette citation résume assez bien : « C'est un quartier à forte densité maghrébine. Un quartier qui est relativement, ce qu'on appelle nous, criminogène. [...] Au niveau de Cureghem, parce que vous avez ces jeunes qui se mettent ensemble contre toute forme d'autorité. Et quand je dis toute forme d'autorité, ce n'est pas uniquement les policiers. [...] Qui dit quartier criminogène, dit qu'il y a forcément de la drogue qui y circule. » Un autre interlocuteur explique les problèmes de propreté du quartier : « Il y a encore énormément de dépôts clandestins, enfin le problème de la propreté qui est un problème très complexe qui est, entre autres, lié à une population où il y a un nombre significatif de primo-arrivants, donc qui ne connaissent pas les règles à savoir sortir un sac d'une bonne couleur, trier les déchets le bon jour. Ce n'est pas non plus évident. » En outre, il est également stigmatisé à la fois par son histoire, sa composition sociale et l'incompétence de ses élites politiques et administratives locales. Bien qu'ayant une représentation politique locale forte et de nombreuses propriétés communales dans le secteur, le quartier a été pendant longtemps abandonné, sa destruction avait même été planifiée pendant plusieurs décennies. Du fait de l'abandon de ce quartier d'immigrés, les questions culturelles se posent depuis longtemps, mais on constate qu'elles ont évolué passant d'attitudes explicitement racistes de la part des représentants politiques et administratifs locaux à une forme plus subtile de stigmatisation et de responsabilisation des publics de ces nouvelles politiques sociales et urbaines. Avant la mise en œuvre de ces nouvelles politiques sociales et urbaines, l'un des seuls élus se souciant de Cureghem était isolé parmi ses collègues et son administration; « C'était des gens, je dirais, de l'ancienne génération qui étaient quand même assez racistes, il faut bien le dire et qui, moi je l'ai entendu tel quel, trouvaient incroyable qu'on mette autant d'argent public dans un quartier type bougnoule. [...]. D'ailleurs, Pierre Renier, on l'appelait l'échevin des bougnouls. » Les populations de ce quartier ont donc souffert d'un déficit de reconnaissance politique pendant de nombreuses années, mais il ne sera pas pour autant résolu avec le réinvestissement politique de ce quartier, notamment par le biais des nouvelles politiques sociales urbaines.

Comme à Parc-Extension, les intervenants sociaux éprouvent un malaise dans leurs relations avec leurs publics sur les questions de la religion, de l'appartenance ethnique et de la discrimination raciale vécue ou ressentie dans la mesure où ces réalités vécues par une partie importante de leurs publics sont niées ou minimisées. La question de la langue est pratiquement absente en raison d'une population encore très largement composée de personnes issues de l'immigration maghrébine et turque dont la présence est déjà ancienne et qui maîtrisent le français pour plusieurs. L'histoire du quartier n'est pas étrangère à l'état de ces relations.

À la différence de Parc-Extension, la nécessité d'intervenir à Cureghem va s'imposer de façon plus brutale. Dans la seconde moitié des années 90, le quartier a vécu des émeutes urbaines menées par les jeunes d'origine maghrébine réclamant à la fois une meilleure reconnaissance de leur présence par les autorités politiques, administratives et policières belges et l'amélioration de leur cadre de vie (Rea, 2007). Bien que ces émeutes aient des précédents dans d'autres quartiers bruxellois, elles ont eu un impact important sur plusieurs dimensions de la vie du quartier. D'abord, elles ont bouleversé l'agenda politique local et régional en soulignant la nécessité d'agir dans ce quartier. Au niveau régional, en particulier, elles ont précipité l'inscription du quartier dans la deuxième série des Contrats de quartier et ont été à l'origine de la création du programme des Quartiers d'initiatives. En outre, sur le plan associatif, elles ont conduit à la création de nouvelles associations menées par ces jeunes et revendiquant l'héritage des émeutes, en concurrence des associations déjà actives dans le quartier.

Les interventions

Les nouveaux modes d'intervention des nouvelles politiques publiques mises en œuvre vont avoir un impact important sur la nature de la relation entre les différents intervenants dans le quartier et leurs publics, dans la mesure où elles vont contribuer à les stigmatiser davantage. Dans un cadre politique s'ouvrant timidement à la question de l'immigration (Rea, 2001), alors qu'elle est une réalité déjà ancienne, et en réponse à ces émeutes, une série de programmes de politiques publiques fondées sur l'approche territoriale et locale ont été mis en œuvre afin de réinvestir ces quartiers abandonnés (Les Quartiers d'initiative représentaient un véritable programme d'urgence). Le contexte d'urgence et l'absence de réflexion et d'expérience couplés, dans certains cas, à des réflexes racistes des instances politiques et administratives locales sur ces questions ont mené à la création de projets sans véritable finalité et perspective pour ces populations immigrantes autre que celle de pacification de l'espace public. À coup de millions et en s'appuyant sur des procédures participatives dont le fonctionnement est plus que douteux (sélection par le politique des participants, prises de parole non réglementées, procédures de convocation brouillonnes ...) (Comhaire et Sacco, 2008), des espaces publics ont été réaménagés, des logements ont été construits, des équipements collectifs créés, des activités socioculturelles et sportives et la présence des intervenants publics a été accrue. Dans cette perspective, le secteur associatif a été très impliqué dans la mise en œuvre des aspects socioculturels et sportifs de ces politiques et a été parfois sollicité sur les orientations des aménagements des espaces publics. Quant aux acteurs des émeutes, les jeunes issus de l'immigration, ils ont été engagés pour réaliser ces activités.

Toutefois, dans certains de ces quartiers d'intervention, les tensions sont encore palpables et des voitures brûlent encore. Loin d'agir sur les maux profonds des populations de ces quartiers, les dispositifs territoriaux n'ont traité que superficiellement les plaies. Une décennie plus tard, les jeunes maghrébins sont encore victimes de discriminations dans leur vie quotidienne, à l'école et sur le marché de l'emploi et les actions les ciblant les enferment un peu plus dans ce carcan en les cantonnant à des emplois précaires. Lorsque des jeunes ont été engagés pour effectuer des activités pour donner corps à ces programmes, c'était le plus souvent sans relation avec leurs compétences, des universitaires ont parfois été engagés pour être éducateurs de rue, gardiens de parcs, balayeurs ou stewards urbains et d'autres ont été recrutés pour qu'ils abandonnent leur leadership, sans mission précise et, le plus souvent, par l'entremise de procédés clientélistes. L'objectif principal était leur mise à l'emploi sans préoccupation pour les conditions. Avec quinze ans de recul, une lente transformation des structures politiques et administratives locales sous l'effet de la gestion de ces politiques et le renouvellement du personnel associatif, politique et administratif, les intervenants sociaux et les responsables politiques constatent les échecs et questionnent la pertinence de ces financements sans analyser les causes des échecs. Le diagnostic change, donc les solutions mises en oeuvre subissent un réalignement : on privilégie actuellement le financement de projets à vocation socioéconomique au détriment des projets socioculturels. Cette remise en cause touche autant les publics ciblés que les projets menés par certains immigrants.

Le malaise

C'est dans ce contexte d'échec et de remise en question que le malaise entre les prestataires de service et leurs clientèles apparaît. Selon les politiques considérées, ce malaise prend différentes formes, mais quelques tendances lourdes sont communes. D'abord, c'est une certaine incompétence, individuelle ou collective, des immigrés qui est mise en avant. Dans le dispositif de prévention, avec l'arrivée d'une nouvelle coordinatrice et d'un nouvel élu, on a assisté au démantèlement d'une équipe de travailleurs de rue, principalement d'origine maghrébine, en raison de leur manque de formation et de l'absence de finalité de leurs activités. La coordinatrice s'exprimant à propos de son service : « *Je trouve que ce secteur est noyauté par quelques types qui jouent les pompiers pyromanes et utilisent leurs clients pour extorquer des moyens, pour des projets qui n'ont aucun contenu pédagogique. Et c'est un cercle vicieux, et on se sert de ces jeunes pour faire pression sur la commune.* » L'élu en charge de ce service : « *C'est que l'image qui est sortie de cela auprès de ces jeunes, c'est que nous nous sommes battus et grâce à cela, nous avons donné notre sens au sens propre comme au sens figuré, et grâce à ça nous avons obtenu des emplois, en particulier les emplois d'animateurs, c'est des emplois à nous. Et donc par exemple, dans le cadre du Contrat de prévention, lorsqu'on engage des anima-*

teurs et des éducateurs, eh bien, ils considèrent que les emplois leur sont dus quelles que soient je dirais, leurs compétences. Et j'ai hérité d'un service de prévention catastrophique en 2001. »

D'autres expriment l'incompétence en évoquant le manque de professionnalisme de certains projets destinés aux immigrants. Comme l'exprime cette fonctionnaire communautaire (Communauté française) qui s'occupe de la sélection de projets du programme de cohésion sociale : « C'est un club sportif de compétition. Mais qu'est-ce qu'ils viennent faire chez nous? Ils disent : « C'est important parce qu'on a des immigrés... ». Ce n'est pas parce qu'il y en a un coloré qui tape sur un ballon que ça devient de la Cohésion sociale. Il ne faut pas rigoler. Il faut quand même qu'il y ait un peu plus que taper sur un ballon quand même. » C'est tout le système de financement d'associations sportives et culturelles destinées à des personnes d'origine ou de nationalité étrangère en vigueur jusqu'alors qui est remis en cause sans préavis ni transition.

Pour ne plus financer les organismes ethnoculturels, d'autres évoquent encore le risque d'enfermement communautaire, le manque de professionnalisme ou encore le manque de pertinence de cibler et d'inclure sous l'étiquette d'immigration des populations qui sont installées depuis des décennies en Belgique, oubliant par là les difficultés qu'elles connaissent encore sur plusieurs plans et l'arrivée de nouvelles vagues migratoires. Certaines associations sectorielles participent à cette remise en cause du financement des groupes ethnoculturels et des publics cibles pour des motifs de survie.

Les immigrés sont également stigmatisés en raison de l'enfermement et, de son corollaire, le risque de radicalisation religieuse : « Je pense que l'on est entrain d'ouvrir les yeux. Mais il y a eu pendant des années une minimisation du phénomène religieux musulman [...] : 'mais attention, il y a quelque chose qui est entrain de se passer. Faites attention'. Et on nous traite de fou. »

Les associations revendiquant une dimension ethnique sont critiquées pour le manque de mixité de genre des activités : « On va fonder un centre des jeunes, avec le PS derrière. C'était un centre des jeunes qui ne prévoit pas d'activités mixtes, dont les animateurs ne serrent pas la main aux femmes, etc. et voilà. » Un élu poursuit : « Le problème que nous avons, c'est qu'un certain nombre d'associations avec un public issu exclusivement de l'immigration maghrébine et qui malheureusement je dirais... C'est un débat très difficile, mais ça reste essentiellement un public masculin. »

Il règne une certaine incompréhension des demandes émanant des immigrants et des mécanismes de domination auxquels ils sont soumis. « Ça aussi, c'est, donc finalement, parce que c'est, moi, c'est mon leitmotiv avec les jeunes, c'est les études. Parce que moi, mon histoire,

c'est ça, mon père, ma mère étaient illettrés, et donc ça pour eux, c'était fondamental, parce que les études, les études, ils me disaient : « Il ne faut pas que vous soyez comme nous » [...] À l'époque, on avait de l'espoir car on savait qu'on allait faire nos réflexions, nos débats, nos interpellations, nos interprétations collectives et ce combat qu'on menait entre nous, on pouvait influencer sur les choses et changer la société. Parce qu'on se disait finalement, on peut manifester, on peut revendiquer, on écrit des cartes blanches, on se manifestait partout, mais de manière pacifique bien sûr, mais on savait qu'on pouvait faire changer les choses. [...] Aujourd'hui, quand je discute avec des jeunes et que je leur dis que l'associatif, c'est magnifique parce que c'est le lieu où vous pouvez vous exprimer artistiquement et donc, ça veut dire que votre révolte, elle peut s'exprimer par la danse, par le chant, le théâtre, par tout ce que vous voulez. Et que c'est une manière de s'exprimer, de se révolter de manière pacifique. Et alors, ils disent : « Oui, mais à quoi ça sert ». Alors je dis : « oui, mais moi, mon histoire, on se battait, on se battait pour le droit de vote, on se battait pour les sans-papiers, pour toute une série de causes. Finalement, on a obtenu, pas nous en tant que tel, mais la société a évolué et on a été entendu quelque part. » Mais eux, ils disent : « Mais nous, on s'en fout, ça ne va rien changer quoi. Il n'y pas de boulot, il n'y a pas de respect. Les écoles sont mauvaises, nos parents sont maltraités, on est contrôlé par la police tout le temps. Les quartiers sont merdiques. » Donc, on arrive plus à leur donner, à leur faire passer des messages positifs. Parce que, à se structurer, ils peuvent aussi améliorer les choses, mais ils n'y croient pas. Ils n'y croient absolument pas... [...]. Il y a quelques mois, on se promène dans le quartier, et on se dit qu'on passe par là, on va s'arrêter, on entre à Bled Cureghem. On arrive et ce n'était pas encore la période du Ramadan. Et on entend une radio qui est en train d'émettre à ce moment-là, dans la salle, c'était le Coran. J'étais, j'avoue, hyper surprise, étonnée, parce que, attends, une association de jeunes qui a pour ambition d'organiser des activités pour les jeunes, tu ne t'attends pas à rentrer dans cette association et de trouver le Coran à tout va. J'étais vraiment surprise et mal. J'étais quand même un peu choquée et je me disais : est-ce que c'est le mieux ce genre de chose. Je pense que les associations, elles doivent travailler.... Qu'on se pose des questions, c'est bien mais je ne pense pas que ce soit la chose la plus fondamentale [...] Oui, et puis, même si on était sur une base ethnique. À un certain moment, on était quand même, on voulait chercher l'universel, on était en lien avec les revendications même internationales. Donc là, j'ai l'impression qu'on est plutôt replié dans son petit quartier, etc. et on n'a pas du tout une vision ... même si on parlait de droit de vote des immigrés, on s'intéressait au Chili. On était fondamentalement internationalistes à ce niveau-là. » « Donc on a l'impression qu'il y a une troisième génération où il n'y a pas de transmission de ce combat. Le combat, c'est plutôt la religion. Les autres qui ont pris d'autres valeurs, ont pris effectivement le pas des associations. Et tout ce côté laïque que nous avons nous... » Ce nouvel extrait montre à quel point les intervenants sociaux ne comprennent pas leurs publics : « Cette mixité a été un des facteurs de changement de l'école. Parce qu'on a vu arriver par exemple des populations russes, chinoises avec une volonté de travail terrible par rapport à certains jeunes d'autre origine. » De

ce fait, l'adaptation des services et des habitudes à leurs coutumes est critiquée : « *Mais le PS laisse faire beaucoup trop de choses. Il y a une tolérance, au nom de la laïcité moi qui... Enfin, je ne sais pas mais il y a de la viande Hallal dans toutes les écoles de Molenbeek, c'est un non-sens, quoi!* »

4. Essai d'interprétation

À Montréal comme à Bruxelles, le tiers secteur est issu de mouvements sociaux qui ont vu le jour dans les années soixante et soixante-dix autour d'un paradigme de l'émancipation, souvent assorti d'une idéologie auto-gestionnaire. Ces mouvements étaient portés par des groupes issus des communautés. Mais émanciper les pauvres du joug de l'oppression de la classe dominante s'est progressivement transformé en une logique d'assistance aux plus démunis, puis plus récemment en une logique de prévention contre les risques de ruptures sociales associées à un affaiblissement de la cohésion sociale. Les organismes communautaires sont progressivement devenus des organismes centrés sur la prestation de service, dont les responsables ne proviennent pas des milieux sur lesquels ils interviennent. Ils se sont aussi professionnalisés, ne se perçoivent plus comme des collectifs de bénévoles. Certains défendent vigoureusement leur autonomie, mais n'en subissent pas moins les pressions des institutions dont ils sont des partenaires et qui les financent en partie. Les conséquences de ces évolutions sont particulièrement frappantes dans les quartiers de forte immigration. Mais les dissonances relevées entre le milieu communautaire et les habitants ne sont pas moins fortes que dans les milieux institutionnels. Nous n'avons d'ailleurs pas relevé de différences significatives dans les discours des intervenants, selon qu'ils venaient des secteurs publics, parapublics ou associatifs (à l'exclusion des associations ethniques).

Ces transformations de la gouvernance locale semblent aussi particulièrement exacerbées par la conjoncture internationale (11 septembre et suites) qui a largement contribué à attirer l'attention de l'opinion publique sur les dimensions proprement culturelles de l'immigration, la rendant de ce fait particulièrement sensible aux enjeux culturels associés aux flux migratoires. Dans le cas du Québec, ces enjeux culturels n'étaient pas nouveaux dans le dossier linguistique. Par contre, la variable religieuse est venue crispier les attitudes face à l'immigration autant à Bruxelles qu'à Montréal, deux villes situées dans des contextes historiquement marqués par les clivages religieux.

Ces facteurs, combinés, concourent sans doute à ce que dans les quartiers de forte immigration, les organismes communautaires (mais aussi leurs partenaires) se retrouvent en dissonance par rapport à des clientèles qui ne partagent pas les mêmes modèles culturels

dans lesquels ils ont été socialisés. On peut alors se demander s'ils ne sont pas tentés de participer eux aussi avec leurs partenaires à la mise en place de **logiques de conformité culturelle** qui conditionnerait l'octroi de services d'aide à l'adoption par les immigrants de valeurs morales correspondant à celles de la société d'accueil. La montée en puissance de la notion de cohésion sociale surtout à Bruxelles mais aussi à Montréal débouche tôt ou tard dans la tradition durkheimienne sur celle de culture commune qui en est la condition. En l'occurrence, la francisation et la laïcité deviendraient pour les immigrants des incontournables pour l'établissement d'une relation d'aide. C'est en tout cas ce qu'on croit lire en creux dans le regard que les intervenants sociaux portent sur les milieux dans lesquels ils interviennent. Et certains quartiers de forte immigration récente constituent à cet égard des terrains où semble se construire ce nouveau paradigme de l'intervention sociale. Dans ces quartiers, le modèle d'action communautaire atteint ses limites ou du moins est sérieusement mis à l'épreuve. S'y jouerait alors un double enjeu de reconnaissance, ou si l'on veut une reconnaissance réciproque. Mais on semble pour l'instant préférer la voie de la cohésion sociale et par conséquent celle de la conformité culturelle.

Références

- BLONDIAUX, Loïc; SINTOMER, Yves, 2002, « L'impératif délibératif », in *Politix*, n° 57, pp. 17-35.
- BOUDREAU, Julie-Anne; ESTÈBE, Philippe (dir.), à paraître, 2007, « Introduction » in *Lien social et Politiques*, n° 57 : De l'insécurité à la confiance : avec ou sans l'État?
- COMHAIRE, Gaël; SACCO, Muriel, 2008, « Les habitants face aux experts dans les politiques de revitalisation urbaine en région de Bruxelles-Capitale », communication présentée lors du Congrès de la Société québécoise de science politique à Montréal, Atelier « La parole profane; nouveaux acteurs politiques et nouveaux registres discursifs ».
- DANSEREAU, Francine, 1995, « Parc-Extension : du quartier fondateur à la multi-ethnicisation en accéléré », dans A. Germain et al. *Cohabitation interethnique et vie de quartier*, Québec, Gouvernement du Québec, MICC, pp. 95-140.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 2007, *La démocratie participative*, Paris, Armand Collin, Coll. 128, 128 p.
- GERMAIN, Annick; POIRIER, Cécile, 2007, « Les territoires fluides de l'immigration à Montréal ou le quartier dans tous ses états », *Revue GLOBE*, XX(1) : 107-120.
- GERMAIN, Annick; ESTÈBE, Philippe, 2004, Présentation : « Le territoire, instrument providentiel de l'État social », numéro spécial de *Lien social et Politiques*.
- GERMAIN, Annick; SWEENEY, Mary, 2001, La participation des organismes s'occupant d'immigrants et/ou de communautés culturelles aux instances de concertation de quartier de la ville de Montréal, INRS – Urbanisation, Culture et Société, 165 p.
- GERMAIN, Annick; ARCHAMBAULT, Julie; BLANC, Bernadette; CHARBONNEAU, Johanne; DANSEREAU, Francine; ROSE, Damaris, 1995, « Cohabitation interethnique et vie de quartier », Gouvernement du Québec, Ministère des Relations internationales et Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, Études et recherches, n° 12, 325 p.
- HAMEL, Pierre; JOUVE, Bernard, 2006, *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 143 p.
- KADDOURI, Rabah; REA, Andrea, 2004, *Synthèse des états des lieux (PIC, IS, CdQ, CdS, Pol. GV)*, Bruxelles, CBAI, Rapport de recherche, 66 p.
- KESTELOOT, Christian; SLEGGERS, Katrien, 2005, *Diagnostic socio-géographique et socio-économique de la commune d'Anderlecht dans le cadre du programme « Politique des grandes villes 2004 »*, Deuxième rapport : analyse de la dynamique socio-spatiale, Instituut voor Sociale en Economische Geografie, Katholieke Universiteit Leuven, juillet.

POIRIER, Cécile, 2006, « Parc-Extension : le renouveau d'un quartier d'intégration à Montréal », *Diversité urbaine* 6(2), printemps.

REA, Andrea, 2007, « Les ambivalences de l'État social-sécuritaire », in *Lien social et Politiques-RIAC*, n°57.

REA, Andrea, 2006, « Les émeutes urbaines : causes institutionnelles et absence de reconnaissance », *Déviance et société*, vol. 30, n° 4, pp. 461-473.

REA, Andrea, 2001, « Jeunes immigrés dans la cité. Citoyenneté locale et politique publique », Bruxelles, Labor, collection Noria, 176 p.
