

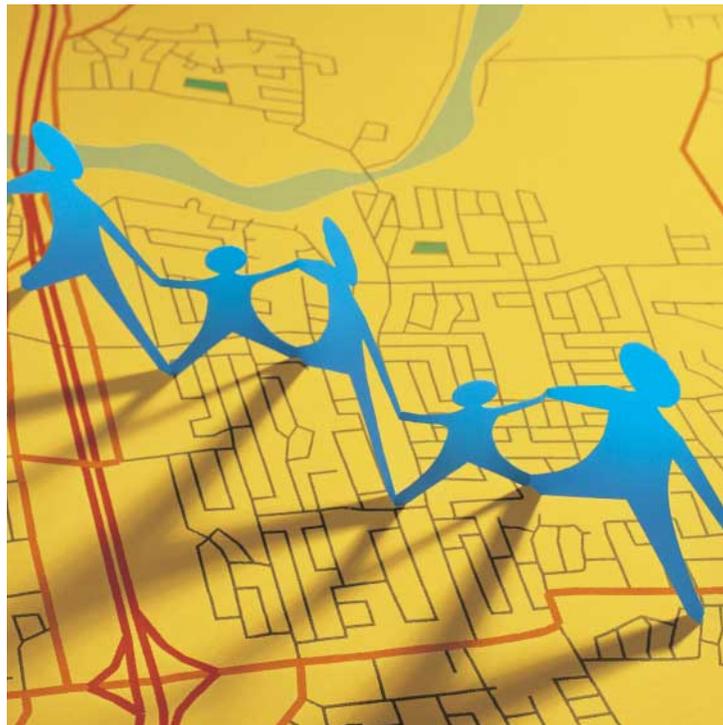
LA MIXITÉ SOCIALE EN HABITATION

Rapport de recherche réalisé pour le
Service de l'habitation de la Ville de Montréal

Francine Dansereau,
Stéphane Charbonneau,
Richard Morin,
Anne Revillard,
Damaris Rose,
Anne-Marie Séguin

URBANISATION, CULTURE ET SOCIÉTÉ

INRS



LA MIXITÉ SOCIALE EN HABITATION

**Rapport de recherche réalisé pour le
Service de l'habitation de la Ville de Montréal**

Francine Dansereau,
Stéphane Charbonneau,
Richard Morin,
Anne Revillard,
Damaris Rose,
Anne-Marie Séguin

Mai 2002

Ville de Montréal

Service du développement économique et
du développement urbain
Direction de l'habitation

303, rue Notre-Dame Est, 4^e étage
Montréal (Québec) H2Y 3Y8
www.ville.montreal.qc.ca/habiter

À qui de droit,

La mixité sociale est aujourd'hui un enjeu important pour la nouvelle ville de Montréal puisque ce concept encourage le maintien de la diversité sociale montréalaise afin de construire une collectivité inclusive et à long terme.

De nombreuses études réalisées au Canada et à l'étranger relient la présence d'une forte ségrégation sociale à l'émergence de divers problèmes urbains. Au-delà de certains constats de portée limitée, il n'existait pas à Montréal de portrait général de la situation sur le plan de la ségrégation par couche de revenu, et de problématiques qui en procéderaient.

Lors de la création de la nouvelle ville de Montréal, deux démarches de planification urbaine appelaient une mise à jour des connaissances et des réflexions sur l'habitat et les interventions en habitation soit : la révision du Plan d'urbanisme, auquel collabore la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal, et l'élaboration d'un nouveau cadre d'intervention en matière d'habitation, proposition adoptée par le Sommet de Montréal. Il était donc opportun de mandater l'INRS-UCS pour faire un portrait de la situation montréalaise sous l'angle de la ségrégation sociale et des problématiques afférentes, et d'identifier les politiques, les programmes ou les interventions pouvant contribuer à un meilleur équilibre social, notamment par l'introduction, le maintien et l'évaluation de la mixité sociale résidentielle.

L'étude comporte, d'une part, un diagnostic de la situation à l'échelle de l'île de Montréal (distribution de la pauvreté et de la richesse, des diverses formes de logement social et de ressources destinées aux personnes marginalisées) et, d'autre part, une revue de la littérature sur la mixité sociale qui traite à la fois des fondements, des visées et des impacts des interventions en matière de mixité sociale et des stratégies visant à atténuer les réactions souvent négatives notamment le syndrome « pas dans ma cour » ou NIMBY (Not In My Backyard).

Cette étude propose une réflexion fort intéressante qui aidera à intégrer le concept de mixité à l'ensemble des interventions en habitation de la Ville de Montréal.

Martin E. Wexler
Chef de division
Expertise et du soutien au développement résidentiel

Table des matières

Introduction générale	1
Partie I Diagnostic sur la mixité sociale à l'échelle de la Ville de Montréal	5
La division sociale de l'espace montréalais.....	5
L'accès au logement	9
Répartition des logements sociaux et communautaires	10
Répartition des ressources pour personnes marginalisées	14
Conclusion.....	18
Partie II Revue de la littérature sur la mixité sociale en habitation.....	19
La problématique de la mixité sociale.....	20
La mixité sociale et la réduction des inégalités	30
Une autre voie vers la mixité sociale : la promotion économique et sociale des populations en place.....	44
La mixité sociale programmée	49
La diversification de l'offre de logement : le rôle des incitations et des contraintes réglementaires	81
Conclusion.....	111
Bibliographie.....	119
Annexe : Cartes et figures.....	129

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Conformément au mandat de recherche confié à l'INRS par la Ville de Montréal, le présent rapport vise à fournir un cadre de réflexion sur la thématique de la mixité sociale dans l'habitat et sur l'applicabilité des orientations et mesures élaborées ailleurs au contexte montréalais, plus particulièrement au contexte lié à la création de la nouvelle Ville.

L'étude comporte, d'une part, un diagnostic de la situation à l'échelle de l'île de Montréal (distribution spatiale de la pauvreté et de la richesse, des diverses formes de logement social et de ressources destinées aux personnes marginalisées) et, d'autre part, une revue de la littérature sur la mixité sociale qui traite à la fois des fondements, des visées et des impacts des interventions en matière de mixité sociale et des stratégies visant à atténuer les réactions négatives que soulève souvent l'implantation de projets qui introduisent une note discordante dans le paysage micro-local (syndrome NIMBY).

La première partie du rapport est consacrée au diagnostic de la situation montréalaise. Il s'agit pour l'essentiel d'un dossier de cartes qui illustrent la différenciation de l'espace montréalais sous l'angle socio-économique, plus précisément sous celui du revenu. Les indicateurs de la dimension «cycle de vie» ou ceux liés à l'identité ethnolinguistique ou à l'opposition immigrants/natifs, généralement traités dans les analyses classiques d'écologie factorielle, ne sont pas pris en compte dans les «instantanés» présentés ici de la différenciation socio-résidentielle à Montréal. Cela ne signifie pas que les problématiques liées à la mixité des ménages différents selon la taille, la composition ou l'âge ne soient pas pertinentes. Au contraire, toute la question des opportunités de maintien sur place des ménages vieillissants ou dont les trajectoires socio-économiques subissent des inflexions plus ou moins marquées vers le haut ou vers le bas est au cœur des interrogations sur la relation entre mixité sociale et fonctionnelle,

entre quartiers qui s'enrichissent, se régénèrent ou périssent... Il en va de même des liens entre l'afflux de nouveaux arrivants, la diversification ethnoculturelle et les transformations de la position sociale relative des quartiers sur les marchés immobiliers et dans l'imaginaire montréalais. Toutefois, compte tenu des limites de temps et par souci pédagogique, nous avons cherché à ramener le débat illustré sur la mixité des populations à sa plus simple expression. Par ailleurs, notre jeu de cartes présente des données fort parlantes sur la répartition entre les différents arrondissements de la nouvelle Ville de Montréal de diverses formes de logement social et communautaire, données que l'on peut interpréter en relation avec les «besoins sociaux» que laissent supposer les indications sur les niveaux de revenus et le poids relatif des ménages vivant sous le seuil de pauvreté.

La seconde partie du rapport présente un bilan de la littérature sur la mixité sociale en habitation. Après un bref retour sur l'histoire du concept de mixité, la recension des écrits récents part du constat que la réduction des inégalités sociales liées au lieu de résidence est actuellement la principale justification apportée aux politiques et programmes de mixité sociale dans le logement, que ce soit aux États-Unis, au Royaume-Uni ou en France. Il convient donc de s'interroger sur la pertinence de cet objectif au vu des connaissances apportées par les études qui ont cherché à isoler les effets de la ségrégation sociale sur le bien-être, les valeurs et les chances d'ascension sociale des habitants. Il importe également d'identifier les stratégies possibles pour l'atteindre et les résultats qui découlent de l'adoption de diverses stratégies dans des contextes précis.

Nous accorderons une attention particulière aux modalités de mise en œuvre des politiques de mixité sociale en habitation : dans quelle mesure la mixité sociale provoque-t-elle des conflits de cohabitation entre groupes sociaux et comment atténuer ces conflits ? Comment assurer la production effective de logements s'adressant à une diversité de clientèles dans les nouveaux développements ? Comment lutter contre les appréhensions et les réactions négatives des résidents

dans les interventions sur les quartiers existants qui visent à assurer un accès au logement des groupes défavorisés ? L'exploration de ces questions sera nourrie d'exemples concrets qui nous permettent de dégager quelques enseignements en vue d'une mixité «réussie» mais aussi de souligner les zones d'ombre dans la compréhension et les tentatives de gestion des dynamiques sociales.

PARTIE I

DIAGNOSTIC SUR LA MIXITÉ SOCIALE À L'ÉCHELLE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

La Ville de Montréal couvre, depuis janvier 2002, un nouveau territoire produit de la fusion des municipalités de l'île de Montréal, municipalités dont certaines se différenciaient nettement sur le plan socio-économique. Quel degré de mixité ou de polarisation socio-spatiale observe-t-on sur ce nouveau territoire ? Pour répondre à cette question, nous dressons ici un diagnostic sommaire de la mixité sociale, du point de vue socio-économique, à l'échelle du territoire de la nouvelle Ville de Montréal. Nous tenterons de cerner plus précisément le degré de concentration relative de la pauvreté et de la richesse ainsi que la répartition des ménages présentant des difficultés d'accessibilité financière au logement. Nous examinerons aussi la distribution spatiale des logements sociaux et communautaires de types HLM (habitation à loyer modique), OSBL (organisme sans but lucratif) et COOP (coopératives d'habitation). Nous avons également cartographié la répartition des ressources résidentielles destinées aux personnes marginalisées. Nos commentaires sur la réalité montréalaise s'appuient sur un survol de la littérature relative à la division sociale de l'espace montréalais et à la situation des personnes marginalisées de même que sur quelques entretiens réalisés auprès d'informateurs clés qui œuvrent auprès de ces personnes.

La division sociale de l'espace montréalais

Examinons, en premier lieu, la répartition de la richesse et de la pauvreté à travers la ville de Montréal. Les cartes 1 à 5 présentent des indicateurs couramment utilisés dans les études portant sur la localisation de la pauvreté et plus particulièrement de ce que l'on désigne depuis une quinzaine d'années par

l'underclass. Le critère habituel à cet égard est un écart de 40 % ou plus par rapport au revenu médian : c'est celui que nous avons appliqué pour identifier, d'un côté, les zones de concentration des couches de revenus supérieures (25 000 \$ ou plus) et de l'autre, celles des couches inférieures (7 000 \$ ou moins)¹. Les cartes 6 à 9, basées sur les pourcentages de familles et de ménages non familiaux vivant sous le seuil de faible revenu, présentent une variante des disparités du même type dans l'espace montréalais.

Le constat général qui se dégage de l'examen des cartes est que les personnes plus fortunées se situent dans la moitié ouest de la ville, dans la pointe est ainsi que dans les secteurs bordant le mont Royal (Westmount, Outremont, le «mille carré doré») tandis que les personnes moins nanties résident dans les zones centrales de la ville. Ce constat n'est pas récent. En fait, plusieurs études antérieures démontrent que la division socio-économique de l'espace montréalais n'a guère évolué dans le temps. Par exemple, l'étude cartographique de Drouilly (1996) montre que la localisation des secteurs plus fortunés et moins fortunés de la ville a peu évolué entre 1951 et 1991. Le changement le plus notable est l'élargissement du «T» renversé de la pauvreté (axe est-ouest, le long du fleuve, dans le centre historique et les premiers quartiers ouvriers et «couloir de l'immigration» autour de l'axe du boulevard Saint-Laurent). Le déplacement des aires d'établissement des immigrants vers les anciennes banlieues de l'ouest de l'île comme Saint-Laurent, La Salle ou Pierrefonds, vers les quartiers de Côte-des-Neiges, Parc Extension et Saint-Michel et vers les anciennes municipalités de Montréal-Nord et de Saint-Léonard contribue à cet élargissement (Dansereau, 2000).

¹ Les valeurs de 25 000 \$ et plus ou 7 000 \$ et moins sont celles qui s'approchent le plus près de la norme du 40 % lorsqu'on l'applique aux données par tranches de revenus qui, outre la moyenne et la médiane, sont les seules fournies par Statistique Canada à l'échelle des secteurs de recensement.

L'opposition spatiale entre les catégories socioprofessionnelles supérieures et inférieures contribue également à maintenir le clivage séparant l'ouest et le pourtour du mont Royal du reste de la ville (Le Bourdais et Lefebvre, 1987). La répartition spatiale de la population selon le niveau de scolarité (Grégoire *et al*, 1999) ou selon l'indice de statut socio-économique (Renaud, Mayer, Lebeau, 1996) révèle ce même clivage. La composition du ménage apparaît comme un élément additionnel de différenciation socio-économique de l'espace, les familles «à double revenu» étant à même d'habiter des logements plus grands et plus coûteux que ceux qu'ils pourraient s'offrir si une seule personne travaillait. De même, le phénomène de gentrification contribue à rehausser le niveau socio-économique de certains secteurs des quartiers centraux comme le Plateau-Mont-Royal, le Vieux-Montréal et Notre-Dame-de-Grâce, sans qu'il y ait homogénéisation pour autant (Dansereau, 1986, 2000). Notre première série de cartes (cartes 1 à 9 listées dans l'encadré 1) illustre cette segmentation spatiale de Montréal entre zones défavorisées, plus fortunées et mixtes.

Encadré 1 - Cartes socio-économiques

Carte 1 : Pourcentage de la population de 15 ans et plus dont le revenu annuel est de 25 000 \$ et plus, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 2 : Concentration relative* de la population de 15 ans et plus dont le revenu annuel est de 25 000 \$ et plus, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 3 : Pourcentage de la population de 15 ans et plus dont le revenu annuel est inférieur à 7 000 \$, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 4 : Concentration relative* de la population de 15 ans et plus dont le revenu annuel est inférieur à 7 000 \$, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 5 : Revenu médian des personnes, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 6 : Pourcentage de familles en dessous du seuil de faible revenu, Ville de Montréal, par arrondissement, 1995.

Carte 7 : Pourcentage de familles en dessous du seuil de faible revenu, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

Carte 8 : Pourcentage de ménages non familiaux en dessous du seuil de faible revenu, Ville de Montréal, par arrondissement, 1995.

Carte 9 : Pourcentage de ménages non familiaux en dessous du seuil de faible revenu, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995.

* *L'indice de concentration relative compare le pourcentage de la population d'un groupe dans un secteur de recensement au pourcentage de ce groupe dans la ville de Montréal. Par exemple, si le pourcentage d'un groupe sur la population totale dans un secteur de recensement est égal au pourcentage de ce groupe sur la population totale de la ville, alors l'indice de concentration est égal à 1. Si par ailleurs le pourcentage d'un groupe dans un secteur de recensement est le double de celui obtenu pour toute la ville de Montréal, alors l'indice de concentration est de 2. Il faut retenir que cet indice est sensible aux petits nombres. Ainsi, pour faciliter l'interprétation, le pourcentage du groupe sur la population totale de la ville de Montréal est indiqué sur chacune des cartes.*

L'accès au logement

En second lieu, regardons la situation des personnes ayant des difficultés financières d'accès au logement. Les cartes précédentes, dont les cartes basées sur les seuils de faible revenu, illustraient la concentration des ménages éprouvant potentiellement des problèmes à se loger. Le centre et l'est de l'île sont les zones où se retrouvent les taux les plus élevés de personnes seules et de familles sous les seuils de faible revenu. Étant donné qu'à l'échelle de l'île de Montréal, 66 % des logements privés sont occupés par des locataires (CRDÎM, 2001), il importe d'étudier leur situation de plus près.

Or, quand on examine la carte 10 : Pourcentage de ménages locataires ayant un taux d'effort supérieur à 30 %, Ville de Montréal, par secteur de recensement, 1995, on observe une dispersion beaucoup plus grande que dans le cas des cartes servant à identifier les zones de pauvreté. On constate notamment que plusieurs des secteurs qui ressortent ici sont situés dans les arrondissements plus fortunés², témoignant sans doute de la cherté relative des loyers exigés et probablement du fait que plusieurs ménages des couches moyennes soient disposés à défrayer davantage pour accéder à un quartier prisé (qualité des logements, des services et équipements collectifs, etc.) ou y demeurer. À l'inverse, dans certains secteurs des zones défavorisées, la proportion des ménages locataires ayant un taux d'effort élevé paraît moins marquée que ce que l'on aurait pu croire *a priori*. La présence plus importante de logements sociaux dont le loyer ne dépasse pas 25 % du revenu du ménage, la présence d'un parc locatif privé de moindre qualité et forcément moins coûteux ainsi que la colocation seraient vraisemblablement les principaux facteurs explicatifs. Ces

² Compte tenu du fait que le pourcentage de locataires ayant un taux d'effort supérieur à 30 % est de 44,7 % à l'échelle de l'ensemble de la ville, quand nous parlons de secteurs qui «ressortent», il s'agit évidemment de ceux dans lesquels la proportion dépasse les 45 %, voire les 53 %. Kirkland, par exemple, est un des arrondissements qui ressort ici alors qu'il apparaît plutôt comme un milieu favorisé selon les indicateurs de revenus retenus pour les cartes précédentes.

observations indiquent bien que la question de l'accessibilité financière au logement ne se pose pas que dans les quartiers ou les secteurs moins nantis de la nouvelle ville de Montréal.

Pour tenir compte à la fois de la question de l'accessibilité financière au logement et des indicateurs de statut social, nous avons inclus la carte 11 montrant les «zones de concentration de la défavorisation dans la Communauté métropolitaine de Montréal en 1996». Cette carte, produite par Mongeau (2001) pour fins de localisation des besoins en logements sociaux, présente une synthèse de différentes variables socio-économiques (le pourcentage de familles à faible revenu, le taux de chômage, le pourcentage de population ayant moins d'une 9^e année de scolarité, le pourcentage de familles monoparentales, le pourcentage de personnes à faible revenu) combinée à la proportion des ménages locataires qui consacrent plus de 30 % de leur revenu aux dépenses de logement. Nous y voyons une confirmation du constat général que les zones défavorisées se trouvent, pour la plupart, dans les arrondissements du centre de l'île à l'exception des secteurs huppés tels Westmount, Hampstead, Outremont, Mont-Royal, le centre des affaires, le «mille carré doré», le Vieux Montréal ou encore l'Île-des-Sœurs. Cette carte indique également que si les banlieues situées à l'extérieur de l'île de Montréal prises globalement paraissent échapper au syndrome de la pauvreté, les banlieues les plus rapprochées ou les plus anciennes (Longueuil, Laval, Saint-Eustache, Sainte-Thérèse) comportent leurs propres zones ou poches de pauvreté combinées à des difficultés d'accessibilité financière au logement.

Répartition des logements sociaux et communautaires

La distribution dans l'espace montréalais des logements sociaux et communautaires montre que ces logements sont concentrés au centre de la ville, plus particulièrement dans les arrondissements Ville-Marie et Sud-Ouest. Les

cartes de répartition des différents types de logements sociaux par code postal, dont la carte 12 et la carte 13 illustrant respectivement la répartition des logements HLM et la répartition des logements coopératifs, montrent une forte concentration dans certains quartiers tels Pointe-Saint-Charles, Petite-Bourgogne (dans l'arrondissement Sud-Ouest) et Centre-Sud (arrondissement Ville-Marie). La carte 14 concernant la répartition des logements OSBL doit toutefois être interprétée avec une certaine prudence car nous ne disposons pas des adresses complètes des logements de type OSBL localisés dans les arrondissements formés par les anciennes municipalités de l'île. Nous avons aussi produit la carte 15 indiquant la localisation de l'ensemble des unités de logement de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), sans distinguer toutefois les projets de type coopératif de ceux de type OSBL faute de données plus précises. Néanmoins, cette carte confirme à nouveau la concentration de ces types de logement dans le centre, l'est et le sud de la ville.

Une autre forme de soutien de l'État pour aider les ménages démunis à se loger à moindres coûts consiste en des suppléments au loyer versés aux propriétaires privés participants qui louent de leurs logements à des ménages à faibles revenus référés par un Office municipal d'habitation. La carte 16 «Répartition des logements bénéficiant d'un supplément au loyer, Ville de Montréal, par arrondissement, 2000» montre justement le nombre de logements du marché privé dont les locataires sont placés par les offices municipaux³. On y constate la concentration de cette forme de logement subventionné dans le centre et le nord-est de la ville, entre autres dans des secteurs comptant peu de HLM ; leur absence relative dans la moitié ouest de l'île est flagrante.

³ La cartographie des logements attribués à des ménages éligibles au HLM et référés par des offices municipaux faute de place dans les ensembles de logement publics peut prêter à confusion car il s'agit d'un portrait instantané, susceptible de varier d'une année à l'autre. À la différence des «aides à la pierre», les suppléments au loyer sont, en effet, caractérisés par la fluidité : ils peuvent disparaître, glisser vers une autre propriété ou un autre secteur de la ville à l'expiration de la convention avec le propriétaire, généralement prévue pour 5 ans.

La carte 17 des «Habitations à loyer modique (HLM) par arrondissement (Ville de Montréal) et Office municipal d'habitation, 2000» (tirée de Mongeau, 2001) illustre la convergence entre la localisation des zones socio-économiquement défavorisées et la concentration des unités de logements HLM. De la même manière, la ventilation du nombre d'unités HLM par type de clientèle fait ressortir une nette différence entre les anciennes banlieues de l'île de Montréal et l'ancienne Ville de Montréal (voir la figure 1). En effet, pour cette dernière, la répartition de l'ensemble des unités HLM entre les personnes âgées et les familles est relativement équivalente alors que pour les anciennes municipalités de banlieue prises ensemble, la part des unités pour personnes âgées est nettement supérieure⁴. Outre les disparités socioéconomiques à la base de la demande de logements sociaux, ce contraste traduit le fait que les anciennes municipalités de banlieue sont pour la plupart intervenues plus tardivement et avec plus de réticence que l'ancienne Ville dans la fourniture de HLM, à une époque où l'essentiel de la demande ou des besoins «reconnus» par les politiques d'habitation pour de tels logements provenait des personnes âgées. En outre, certaines municipalités comme Montréal-Nord ou Saint-Léonard par exemple, ont préféré ne pas ou peu construire de HLM sur leur territoire, laissant au stock d'édifices à appartements (d'accès «facile» en termes de niveau de loyer et de taux de vacance mais souvent de piètre qualité) qui s'y trouvaient le soin d'accueillir les populations à revenus modestes, quitte à faire des ententes avec les propriétaires intéressés à louer à des porteurs de suppléments au loyer.

Pour donner une idée du poids du logement social sur le parc résidentiel de chaque arrondissement, nous avons cumulé le nombre de logements sociaux et communautaires et nous avons cartographié les totaux obtenus suivant un cercle

⁴ Lachine et Westmount font ici figure d'exception. La taille relativement importante du parc HLM – particulièrement des HLM familles – de Lachine s'explique par la concentration de ménages à faibles revenus dans plusieurs secteurs de recensement de cet arrondissement. (cf. cartes 6 à 9).

proportionnel géocentrique (carte 18) ⁵. La carte 19, qui présente le pourcentage de logements sociaux et communautaires par rapport à l'ensemble du parc locatif, montre que leur poids est relativement faible sauf dans les arrondissements centraux où ils peuvent représenter jusqu'à 1 logement sur 5 ou même 1 sur 3 (arrondissements Ville-Marie et Sud-Ouest respectivement). Dans la majorité des arrondissements où se concentrent les populations plus aisées, les pourcentages sont inférieurs à 10 %, voire à 5 % ⁶. Il y a donc un clivage très net entre, d'une part, les arrondissements de l'ouest de la ville, d'Outremont, Westmount et Anjou et, d'autre part, ceux du centre et du nord de la ville ainsi que de Lachine. Le clivage s'explique en bonne partie par des différences – historiques mais aussi toujours présentes – de statut socioéconomique : il est aussi, dans une certaine mesure, attribuable à des différences dans la composition du parc de logement, comme l'indiquent les données de la figure 2 : «les logements sociaux et communautaires par rapport aux parcs locatif et total». Ces données montrent que le nombre de logements sociaux est plus faible dans les arrondissements ayant également un nombre restreint de logements locatifs. Bien sûr, les deux éléments d'explication ne sont pas indépendants : les zones de propriétaires occupants sont, règle générale, le lieu d'élection des couches moyennes ou supérieures à la moyenne sur l'île de Montréal, qu'il s'agisse de maisons unifamiliales ou de copropriétés. Cela ne signifie pas pour autant que la demande potentielle de logements locatifs, y compris de logements sociaux, n'y existe pas, ne serait-ce que pour répondre aux besoins des jeunes qui quittent le foyer parental, des conjoints qui ont besoin de se reloger suite à un décès ou une rupture d'union, etc.

⁵ Il est à noter que la carte 18 ne retient pas les unités de logements du marché privé avec supplément au loyer, en raison de la volatilité de ces unités.

⁶ Sur la carte 20 qui représente la part des logements sociaux et communautaires sur l'ensemble du parc résidentiel occupé, ces mêmes arrondissements se rangent dans la catégorie des moins de 2 % ou des moins de 5 %.

Répartition des ressources pour personnes marginalisées

Passons maintenant à la problématique des ressources en hébergement pour les personnes marginalisées. Il convient de définir (voir dans l'encadré) ce que nous entendons par « personnes marginalisées ».

Il est à noter que le terme « itinérant » inclut les personnes sans domicile fixe, dénomination utilisée fréquemment. Le nombre de personnes itinérantes varie entre les différentes études montréalaises. Selon l'étude de Fournier (1991), plus de la moitié des itinérants qui fréquentent les missions et refuges y recevraient des services d'hébergement.

Encadré 2 - Personnes marginalisées

Il s'agit de personnes ayant des difficultés majeures à se loger, pouvant aller jusqu'à des problèmes d'itinérance. Par ailleurs, la personne itinérante est une personne qui :

- « n'a pas d'adresse fixe ni l'assurance d'un logement stable, sécuritaire et salubre pour les jours à venir;
- a un revenu très faible;
- a une accessibilité souvent discriminatoire à son égard de la part des services publics;
- a des problèmes soit de santé mentale, d'alcoolisme et / ou de toxicomanie et / ou de désorganisation sociale;
- est dépourvue de groupe d'appartenance stable » (RAPSIM, 1999, p.8).

Les autres y vont pour prendre des repas, des vêtements ou recourir aux services sociaux ou tout simplement pour socialiser ou passer du temps. Cependant, il semble y avoir un consensus entre nos informateurs sur le fait que la situation se serait aggravée tant du point de vue du nombre de personnes marginalisées que de la lourdeur des cas. Les cas de personnes ayant des problèmes de santé mentale ainsi que les cas de comorbidité (personnes

souffrant d'une combinaison de problèmes majeurs) sont plus nombreux et plus difficiles à gérer pour les intervenants des ressources concernées⁷. La politique de désinstitutionnalisation (ou, plus généralement, de non institutionnalisation) des personnes souffrant de troubles mentaux serait ici le premier facteur d'explication de ce regard pessimiste posé sur la scène montréalaise.

La cartographie des ressources pour personnes marginalisées en transition a été réalisée de manière à les différencier selon les principaux groupes cibles. Selon Fournier et al. (2001), la majorité de la population journalière fréquentant les ressources pour personnes itinérantes serait formée de Montréalais mâles, âgés de moins de 65 ans, célibataires, francophones, de scolarité ne dépassant pas le secondaire et qui souffrent de maladies mentales ou de problèmes d'alcool ou de drogue⁸. Ainsi, les hommes de 30 à 45 ans sont le groupe numériquement le plus important mais celui qui, comme on le verra, dispose de très peu de ressources d'hébergement à plus long terme. Ensuite, il y a les itinérants plus âgés (plus de 45 ans) qui sont ceux ayant le moins de problèmes liés à la maladie mentale et à la drogue mais qui ont le plus de problèmes avec l'alcool. Les jeunes adultes (18 à 29 ans) constituent un autre sous-groupe de moindre importance. Enfin, il faut noter que les femmes (tous âges confondus) constituent un groupe peu nombreux mais qui se caractérise par une fréquentation plus régulière des ressources d'hébergement que les hommes. Ces données sur les usagers des ressources en hébergement sont à rapprocher des divers profils établis dans le cadre de recherches portant sur la clientèle des

⁷ En effet, les refuges ne sont pas entièrement aptes à aider les itinérants par manque de connaissances ou de personnel spécialisé dans les cas de clientèles avec problèmes de santé mentale. Il existe aux États-Unis des programmes de « *reaching out* » (ou « *outreach* », selon les auteurs) qui consistent à rejoindre dans la rue les itinérants, à créer une relation de confiance avec eux afin de les amener à utiliser les services réguliers de santé mentale (Laberge, 2000).

⁸ Le tiers de cette population a déjà été hospitalisé pour un problème de santé mentale (Fournier *et al.*, 2001).

maisons de chambres⁹, autre forme de logement «non permanent» pour la plupart des personnes logées et qui a fait l'objet d'interventions publiques et communautaires importantes à partir de la fin des années 1980. Avant d'examiner la localisation des ressources en hébergement et des gîtes pour personnes marginalisées, il convient d'apporter quelques précisions sur ce que nous entendons par « ressources en hébergement » (voir encadré).

Encadré 3 – Ressources en hébergement

Les ressources en hébergement et gîtes comprennent les services d'hébergement à court, moyen et long terme, ce qui inclut à la fois :

- les gîtes offrant un refuge d'une nuit
- les ressources d'hébergement avec services de réhabilitation et d'accompagnement sans durée limitée: il s'agit de ressources en hébergement à moyen et long terme avec des services complémentaires.

Cependant, la définition retenue exclut les logements sociaux avec support communautaire, soient les OSBL d'habitation.

Selon les données du Centre de Référence du Grand Montréal (2000), les ressources en hébergement et en gîtes pour les personnes marginalisées¹⁰ se

⁹ Voici différents profils tel que déterminés par Teasdale (1993) : les jeunes travailleurs qui viennent d'arriver d'une autre ville pour trouver un emploi; les personnes sortant d'hôpitaux psychiatriques et qui reçoivent des médicaments ou d'autres traitements conçus pour les aider à reprendre une vie normale ou à maîtriser leur maladie mentale; les étudiants des niveaux post-secondaire et universitaire qui ne vivent pas chez leurs parents; les immigrants de fraîche date et les réfugiés; les jeunes filles enceintes qui ont quitté leur famille ou en ont été chassées; les hommes seuls et femmes seules sans emploi; les personnes récemment sorties de prison ou de maison de redressement; les personnes âgées à la retraite qui ne disposent pas d'un revenu suffisant ou qui ont besoin de soins particuliers; les personnes victimes d'alcoolisme ou de toxicomanie qui ne peuvent avoir un emploi et une vie stables; les personnes qui ne gagnent que le salaire minimum ou qui reçoivent des prestations de bien-être social et qui habitent dans des régions métropolitaines où le coût de la vie est élevé.

¹⁰ Il convient de signaler que les cartes réalisées sur cette base ne présentent pas un inventaire exhaustif des ressources. L'adresse de certaines d'entre elles n'est pas connue ou ne doit pas l'être. C'est le cas, notamment, de certaines maisons d'hébergement pour les femmes victimes de violence familiale qui n'apparaissent pas sur la carte 22.

concentrent principalement dans le centre de la ville, soit l'arrondissement Ville-Marie comme le montre la carte 21. Il est à noter que ces données regroupent principalement les ressources des milieux communautaires et non pas les ressources du réseau de la Santé comme, par exemple, les chambres et logements pour déficients mentaux gérés par l'Hôpital Douglas. Par ailleurs, si l'on retire de ce portrait les gîtes et autres lieux d'hébergement de courte durée, la distribution spatiale des autres ressources apparaît beaucoup plus diffuse. La carte 22, qui porte sur la répartition des ressources en hébergement pour les personnes marginalisées en transition selon les principaux types de clientèles, permet de constater que les ressources hors centre-ville sont quasiment toutes de ce type. Les projets qui se retrouvent dans les quartiers périphériques sont plus complets et autosuffisants, offrant le gîte, les repas et les médicaments, la gestion du portefeuille des résidents et la présence d'intervenants auxquels ils peuvent se confier, ce qui aurait un effet stabilisateur et permettrait d'envisager un «nouveau départ». Les ressources sont donc plus spécialisées, «adaptées» en périphérie qu'au centre-ville où il y a des gîtes de nuit pour tous sans sélection, des repas, des vêtements, etc.

La localisation de ces ressources en périphérie s'explique initialement par la disponibilité de logements de bonne qualité et à des coûts moindres d'acquisition ou de location. Il est apparu ensuite des avantages à cette déconcentration des ressources comme la disponibilité de services d'appoint pour favoriser le retour au travail des personnes marginalisées et leur réinsertion sociale. Le fait de les «éloigner des attraits du centre-ville» favorise aussi leur réinsertion, particulièrement pour les personnes ayant connu des troubles de comportement liés à l'alcoolisme ou à la toxicomanie, par exemple. Les ressources pour les personnes en transition recrutent leur clientèle à la grandeur de la ville, ces clients provenant souvent de refuges ou autres services de première ligne. Le choix de la localisation en périphérie ne répond donc pas principalement à l'existence de problèmes *locaux*.

Conclusion

Pour conclure, notons que l'ensemble des cartes présentées nous confirme une certaine segmentation du tissu urbain de la ville entre les personnes plus fortunées et les moins nanties. Les arrondissements de l'ouest de la ville et ceux au pourtour du mont Royal sont ceux qui sont les plus homogènes avec une population aisée, formée majoritairement de propriétaires et comportant peu de logements sociaux et de ménages vivant sous le seuil de faible revenu. Inversement, les arrondissements centraux ainsi que ceux situés au sud et, dans une moindre mesure, à l'est de la ville sont plus défavorisés au plan socio-économique; ils contiennent plus de logements locatifs, de logements sociaux et communautaires ainsi que la quasi-totalité des ressources pour les personnes marginalisées. Entre ces cas de figure extrêmes, on observe des arrondissements plus diversifiés, en termes de couches sociales et de parc de logements (types de bâtiments, modes d'occupation, etc.), dont Saint-Laurent, Plateau Mont-Royal et plusieurs de ceux localisés au nord de la nouvelle ville. Cette «diversification», il faut le souligner, s'accompagne d'une fragmentation interne parfois très nette entre divers morceaux du tissu résidentiel à l'intérieur de l'arrondissement.

Le territoire de la nouvelle Ville de Montréal est donc marqué par un double mouvement : polarisation sociale entre certains arrondissements et mixité à des niveaux plus ou moins fins au sein d'autres arrondissements. Par ailleurs, il importe de rappeler que la question de l'accessibilité financière au logement n'est pas l'apanage des arrondissements où la proportion des personnes à faible revenu est particulièrement élevée. Afin de permettre le maintien sur place de ménages des arrondissements plus favorisés et de promouvoir une plus grande mixité sociale dans ces arrondissements, cette question de l'accessibilité au logement paraît centrale. Or, comme nous venons de le souligner, les logements locatifs et les logements sociaux restent concentrés dans les arrondissements du centre, du sud et, dans une moindre mesure, de l'est de la nouvelle ville.

PARTIE II

REVUE DE LA LITTÉRATURE SUR LA MIXITÉ SOCIALE EN HABITATION

L'idéal de la mixité sociale resurgit, à la fin du 20^e siècle, comme un leitmotiv au cœur des projets de réforme de la vie urbaine. En France, le projet est au centre des débats entourant la politique de la ville et la Loi d'orientation sur la ville adoptée en 1991. Il revient avec force, en l'an 2000, avec la Loi sur la Solidarité et le Renouvellement Urbains qui prévoit de sanctionner plus vigoureusement les communes qui ne s'acquittent pas de leurs obligations en matière de logement social. Au Royaume-Uni, les préoccupations relatives au phénomène de l'exclusion sociale et à la montée de l'*underclass*, notamment dans un contexte de ségrégation « raciale » accrue, conduisent le gouvernement du *New Labour* à préconiser l'équilibre et la mixité à l'échelle des quartiers et des ensembles d'habitation sociale. Aux États-Unis, le constat des méfaits de la concentration de la pauvreté amène les autorités fédérales responsables de l'habitation à préconiser la dispersion de la pauvreté et à proposer de réaménager les ensembles de logements publics dégradés en adoptant un modèle de mixité des modes d'occupation et des couches sociales. Au Canada, plusieurs grands projets de réaménagement urbain des années 1970 et 1980, entrepris à Toronto, à Vancouver et à Montréal, sont marqués du sceau de la mixité sociale : ces projets proposent de loger toutes les couches sociales dans des communautés nouvelles alliant le logement du marché privé, en locatif et en accession, aux diverses formes de logement social. Ces tentatives récentes de réalisation de la mixité s'inspirent d'un modèle d'urbanité qui remonte au milieu du 19^e siècle alors que naît l'urbanisme moderne.

La problématique de la mixité sociale

La mixité sociale aux sources de l'urbanisme moderne

Le concept de mixité sociale en aménagement est à peu près aussi ancien que la pratique urbanistique elle-même, du moins si, en suivant Françoise Choay, on fait coïncider la genèse de cette nouvelle profession avec le constat des effets de la révolution industrielle sur le tissu urbain. Dès le milieu du 19^e siècle, les courants fondateurs de l'urbanisme moderne sont associés de près ou de loin à l'idée de mixité sociale. En Angleterre, le projet de Ilford, mis de l'avant en 1845, et celui de Victoria, lancé en 1849, proposent de loger toutes les catégories sociales dans un cadre semi-rural doté d'une panoplie de services. Ces projets ne dépasseront pas le stade de la planche à dessin mais, à la même époque, l'industriel George Cadbury réussira à matérialiser son projet de cité idéale à Bournville. Bournville se caractérisera par la mixité des activités industrielles et agricoles et le mélange, à échelle fine, des niveaux de revenus et des couches sociales. La cité ouvrière de Saltaire, mise de l'avant par Titus Salt, un autre industriel philanthrope, incarne les mêmes idées et vise aussi une clientèle socialement diversifiée.

Les vertus évoquées à l'époque par les promoteurs de ces projets tournent autour de trois idées-forces : l'idée d'équilibre ou de «normalité» inspirée du modèle du village où toutes les catégories sociales se côtoient; l'émulation suscitée au sein des couches ouvrières par le contact avec les couches plus élevées, considérée comme une source de progrès; enfin, le retour à la nature dans le but d'élever le niveau de santé et de moralité des populations ouvrières, qui vivaient alors entassées dans des logements surpeuplés et insalubres.

Le père des cités-jardins, Ebenezer Howard, rêve lui aussi d'une ville complète, incorporant une diversité de fonctions urbaines ainsi que différentes catégories de population. À la différence du modèle de Bournville, l'implantation des

diverses catégories de population obéit cependant à une certaine partition spatiale en fonction du statut socio-économique, bien que Howard ne soit guère explicite à cet égard ¹¹. Dès sa première incarnation sur le site de Letchworth, en 1904, la portée de l'objectif de diversité sociale de la cité-jardin de Howard s'avérera toutefois limitée car elle ne réussira pas à loger les familles à faible revenu; les ouvriers des usines de la cité nouvelle devront continuer à habiter des habitations dégradées des villages environnants. À cet égard, Welwyn, entreprise 16 ans plus tard, s'avérera une réussite plus probante mais, dans les deux cas, la lenteur du processus de développement restreindra singulièrement la portée du concept de la cité-jardin et sa capacité à canaliser la croissance urbaine.

De même, aux États-Unis, l'expérience de Radburn, amorcée au New Jersey à la fin des années 1920, se heurtera à des difficultés de financement qui rendront irréalisable l'intention d'y loger des ouvriers. Radburn demeurera un fief de cols blancs et de professionnels; de plus, la nouvelle ville ne réussira ni à attirer des industries ni à contenir l'étalement urbain faute d'une ceinture verte suffisante. Il en restera cependant un modèle d'aménagement dont les principes feront école pendant des décennies en ce qui a trait à la composition spatiale interne d'une «collectivité équilibrée» ¹². Ironiquement, la réussite de son mode de gestion, exercée par la *Radburn Association*, une société sans but lucratif, sera attribuée par J. O. Walker, l'un de ses principaux artisans, à l'homogénéité des intérêts et des profils sociaux de ses membres. On est loin de l'idée du microcosme et, plus encore, de celle du conflit créateur et des vertus dynamisantes de l'allogamie qui

¹¹ Wendy Sarkissian (1976) affirme très nettement que «Howard's garden city was definitely segregated according to class and income on the micro-level, though taken as a whole it included, like "Victoria", a cross-section of society» (p. 235).

¹² L'implantation des habitations autour de culs-de-sac, la séparation des circulations piétonnière et motorisée, la création d'un espace vert central et son articulation avec l'implantation d'équipements collectifs de base (école, centre commercial de voisinage, etc.) seront au cœur du concept d'unité de voisinage qui sera la marque de l'urbanisme américain et, plus particulièrement, de l'aménagement planifié des banlieues.

continueront d'être préconisées à l'échelle des voisinages par certains des tenants de la mixité sociale au cours des années qui suivront ces premières expériences des cités-jardins.

Lewis Mumford fut sans doute le plus célèbre d'entre eux. Alors que le débat au sein du Mouvement des cités-jardins opposait ceux qui favorisaient le mélange social à petite échelle à la plupart des autres praticiens et penseurs qui préconisaient plutôt des zones distinctes pour accueillir les diverses catégories socioprofessionnelles, Mumford s'élève résolument contre toute forme de ségrégation. Dans *The Culture of Cities*, publié en 1938, il prône la mixité à la fois pour des raisons psycho-culturelles et fonctionnelles. L'exposition à une variété de milieux, d'activités et de groupes sociaux est, à son avis, une condition essentielle du développement psychologique de l'être humain. Sur le plan fonctionnel, le fait de regrouper des ménages de diverses couches sociales paraît s'imposer comme une nécessité pour soutenir financièrement l'implantation d'infrastructures et d'équipements collectifs et, plus globalement, selon Mumford, le mélange des types d'activités et des catégories sociales qui caractérise la ville optimise le potentiel de développement de chacune. Il propose de transposer ces qualités à l'échelle de l'unité de voisinage.

Après la seconde guerre mondiale, l'épopée des villes nouvelles anglaises reprendra l'héritage de Howard et donnera corps à ces concepts. L'idée de la mixité sociale et fonctionnelle est alors solidement attachée au concept de communauté équilibrée que représente la ville nouvelle anglaise. Les succès de ces villes nouvelles seront régulièrement évalués en référence à l'équilibre de leur composition sociale, à leur capacité d'être un microcosme de l'ensemble métropolitain qu'elles sont censées représenter. Mais, à bien des égards, cette exception vient confirmer la règle: tant en France qu'en Belgique ou aux États-Unis, la cité-jardin s'avérera peu compatible avec l'idée de mélange social. Même en Angleterre, l'échelle d'opérationnalisation de la mixité, soit la ville entière, le quartier ou le micro-voisinage, restera un sujet de débat. L'échelle et les lieux de

la cohabitation entre groupes sociaux demeurent encore aujourd'hui le point névralgique des interrogations sur les mérites de la mixité sociale.

Avant d'examiner plus attentivement ces mérites et les questions spatiales soulevées par l'opérationnalisation de la mixité sociale, une brève évocation de ce que l'on peut considérer comme le deuxième courant fondateur de l'urbanisme moderne s'impose ici.

Ce second courant fondateur, tourné vers l'aménagement des espaces publics, est marqué du sceau de la mixité sociale, cette fois de façon plus explicite que dans le cas des cités-jardins, bien que l'objectif reste secondaire. L'essor des grands parcs urbains est, au siècle dernier, fréquemment associé à une mission de «réconciliation sociale». À Vienne comme à New York, les grandes déchirures que provoque la naissance de la société moderne font peser la menace de conflits sociaux susceptibles de mettre en péril l'ordre établi. La création de grands espaces verts, accessibles à tous, où les classes sociales les plus opposées auront l'occasion de se côtoyer et peut-être ainsi de s'appivoiser, devient dès lors un projet réformiste de première importance. Frederick Law Olmsted s'en fera le porte-parole avec l'aménagement de Central Park à New York. L'ouverture du Prater de Vienne sous les auspices de l'empereur Joseph II participera du même esprit.

Mais ici aussi la pratique va s'éloigner rapidement de cette mission de réconciliation sociale. Ainsi, les parcs périphériques haussmanniens que sont les bois de Boulogne et de Vincennes prennent, le premier, acte de la vocation bourgeoise des quartiers de l'ouest de Paris et le second, de la vocation populaire de l'est. La genèse de l'urbanisme est donc empreinte d'idées sociales au statut souvent ambigu. Qu'il s'agisse de cités ouvrières, de cités-jardins ou du mouvement «*City beautiful*» ou «*Park and boulevard*», le discours baigne certes toujours dans le réformisme social mais le social reste un terrain glissant que l'urbanisme n'aborde guère de front.

Les mérites attribués à la mixité sociale

Wendy Sarkissian (1976) a tenté de distinguer les multiples objectifs que recouvre l'idée de mixité sociale tout au long de l'histoire de l'urbanisme. Elle en dénombre près d'une dizaine, allant de l'émulation des classes inférieures à la promotion de l'égalitarisme et à l'apprentissage de la démocratie, en passant par la stimulation culturelle, le rehaussement de la qualité esthétique de l'habitat et la promotion tantôt de l'harmonie sociale et de la coopération tantôt des vertus du conflit et de la dissonance. Enfin, la mixité favoriserait la diversité des activités économiques, des services publics et des profils socio-démographiques des populations, diversité jugée essentielle à une ville viable.

Ces objectifs sont à peu près toujours confondus avec d'autres objectifs d'aménagement. Dans les projets concrets d'urbanisme, ils ne sont d'ailleurs généralement pas énoncés comme objectifs de base mais feraient plutôt partie de la vision sociale, parfois implicite, qui les accompagne. La diversité esthétique et la mixité fonctionnelle, en particulier, viennent fréquemment colorer le discours sur la mixité mais il ne s'agit pas là d'arguments en faveur de la mixité sur le plan social.

Deux grandes catégories d'arguments, souvent entremêlées, traversent le discours réformateur en faveur de la mixité sociale dans l'espace résidentiel. Il y a d'abord les arguments de type paternaliste : la mixité permettrait aux ménages défavorisés d'apprendre, au contact des couches plus élevées, les façons correctes de se comporter en matière d'hygiène, d'éducation des enfants ou de relations avec autrui. Ces contacts amèneraient les couches pauvres à découvrir des moyens d'améliorer leur sort (apprendre à économiser, à différer les gratifications) et de pouvoir ainsi accéder à une certaine mobilité sociale. Les classes moyennes fournissent des modèles et des leaders. Tels sont les objectifs d'émulation mentionnés par Sarkissian.

Ces idées ont été largement diffusées par le courant hygiéniste au cours du 19^e siècle; elles ont été reprises, au cours du 20^e siècle, notamment dans le

discours entourant la création de certains grands ensembles destinés à toutes les couches sociales et qui se voulaient des foyers d'émergence d'un «nouvel homme»¹³. Ces arguments seraient rarement exprimés de manière explicite aujourd'hui: on parlerait plutôt de donner des chances égales à tous, d'ouvrir le champ des possibles. Plus implicite encore se trouve l'argument cherchant à rendre invisibles les couches pauvres dont la présence et les comportements gênent. On prône donc, comme pédagogie sociale, la mixité ou même la dispersion dans l'espace urbain des marginaux afin d'éviter le ressac d'un milieu petit-bourgeois face à des ghettos de populations à problèmes.

Les arguments de type démocratique sont également invoqués : le brassage des populations favoriserait l'approvisionnement des différences, l'apprentissage de la tolérance et la dissolution des préjugés. Le développement de l'égalitarisme («les uns à s'élever et les autres à se montrer plus modestes», selon les termes de Chombart de Lauwe rapportés dans Chamboredon et Lemaire, 1970) appartient à la même famille d'arguments. Il y a enfin la pratique du dialogue, de la confrontation des idées et des visions du monde, qui renvoie au pluralisme comme pilier de la démocratie. L'émergence d'une culture citadine égalitaire et ouverte résulterait du côtoiement des différences sociales.

¹³ Voir à ce sujet les propos de Henri Lefebvre et ceux de Chombart de Lauwe rapportés dans Chamboredon et Lemaire, 1970, p. 510. Sur un mode moins prophétique, Elizabeth Wood insiste également sur la nécessité de loger des familles de couche moyenne susceptibles de fournir des modèles de comportement et un leadership pour l'animation de la vie communautaire dans les ensembles de logement public américains (propos cités par Gans, 1961b, p. 176-177).

Encadré 4 - Les mérites attribués à la mixité sociale

L'émulation des couches populaires par les couches moyennes :

Cette idée d'émulation peut se décliner selon deux dimensions, économique (influence positive des couches moyennes sur la promotion économique des couches populaires) ou culturelle (adoption par les couches populaires du modèle culturel des couches moyennes). L'objectif implicite est aussi de rendre invisibles des populations dont les comportements gênent.

Les arguments de type démocratique :

- Le pluralisme comme fondement de la démocratie; enrichissement culturel mutuel;
- Apprentissage de la tolérance, apprivoisement des différences;
- Plus concrètement, favoriser l'égalité des chances en évitant que les chances d'ascension sociale soient diminuées par un effet négatif lié au milieu de vie et en permettant aux couches populaires d'accéder aux services et équipements collectifs localisés dans des secteurs plus favorisés;
- Équité fiscale au sein d'une agglomération;
- Droit au maintien dans son milieu de vie, qui implique d'offrir dans tous les secteurs d'une agglomération la plus grande diversité possible de formes résidentielles. Il s'agit de permettre aux résidents dont les besoins changent (changement de situation familiale, par exemple) de continuer à satisfaire ces derniers dans le même environnement s'ils le souhaitent (notamment dans le but de ne pas bouleverser des réseaux sociaux ancrés localement). Il s'agit en somme de rompre avec le modèle américain classique de la forme urbaine selon lequel le passage d'un stade du cycle de vie à un autre, ou d'un statut socio-économique à un autre, implique presque nécessairement la mobilité résidentielle.

Enfin, la mixité sociale peut être considérée plus généralement comme correspondant à la vocation de la ville moderne, voire post-moderne, qui oppose à l'aspiration d'un voisinage fondé sur des regroupements affinitaires « l'épreuve de l'autre, dans le conflit comme dans la solidarité » (Donzelot, 1999 p. 102).

Mixité sociale et sociabilité

Sous-jacente à tous ces arguments du discours réformateur se trouve l'idée de l'interaction sociale, ce qui explique l'accent mis dans la recherche sur les pratiques de sociabilité. Or, une littérature abondante à cet égard (voir, entre autres, la revue des travaux dans le domaine de la psychosociologie de l'environnement effectuée par Michelson, 1970) aboutit à la conclusion que l'homogénéité sociale, au moins perçue, est une condition préalable à l'interaction basée sur la proximité physique. Dans une perspective plus sociologique, Chamboredon et Lemaire (1970) tout comme Pinçon (1981, 1982) montrent que les situations de forts contrastes à échelle fine - c'est-à-dire lorsqu'une *distance sociale* forte coexiste avec une forte *proximité physique* - mènent à l'exacerbation des stéréotypes et des différences perçues dans les habitudes de vie, les pratiques d'habiter, d'éducation des enfants, etc. Ces situations conduisent à la marginalisation, voire à l'exclusion des couches inférieures. Chamboredon et Lemaire évoquent aussi le problème de la comparaison silencieuse en situation de mixité alors que certains, n'ayant pas les moyens de suivre la norme en matière vestimentaire ou d'ameublement, seront poussés à se replier, à s'exclure d'eux-mêmes¹⁴. Gans (1961b) tire les mêmes conclusions et propose une «homogénéité modérée» des populations à l'échelle du voisinage, réservant l'application de l'idée de mixité à une échelle plus large, celle de la municipalité de banlieue, par exemple, pour des raisons d'équité fiscale et de promotion du pluralisme inhérent à la démocratie.

Le rôle des espaces collectifs dans la cohabitation sociale

Les lieux semi-publics et les lieux publics (théoriquement ouverts à tous) n'échappent pas à la logique de la différenciation et de la qualification sociales.

¹⁴ On peut retrouver ce sentiment de marginalisation à l'école chez les enfants des couches défavorisées amenés à côtoyer des pairs beaucoup plus fortunés dans le cadre des politiques de « bussing », par exemple.

Des connotations sociales précises leur sont accolées en fonction des types de personnes qui les fréquentent et des activités qui s'y déroulent : la qualification sociale et donc la distance sociale des lieux agit, au-delà de la distance physique, pour sélectionner certaines catégories de population, trier celles qui se sentent à l'aise et rejeter à la marge celles qui se sentent aliénées, voire niées¹⁵. En ce sens, loin d'être nécessairement des lieux d'harmonie et d'apprentissage de la tolérance, les espaces publics et surtout les espaces semi-publics s'avèrent le plus souvent le terrain d'élection privilégié des conflits de cohabitation.

C'est pourquoi la recherche sociologique sur la mixité sociale s'est intéressée aux représentations qu'ont les uns des autres les groupes sociaux en présence, à leurs comportements et plus particulièrement aux interactions qui se déroulent dans les espaces collectifs pour comprendre comment se vit la cohabitation sociale au quotidien.

Précisons ici que la notion de cohabitation dénote le partage d'un espace commun, allant au-delà de la simple coexistence qui, elle, fait référence à la juxtaposition des groupes, au fait de vivre «côte à côte, en parallèle, sans friction» (Verpraët, 1990). L'idée de la cohabitation suppose ainsi un échange, qui pourra se dérouler sur des modes divers allant de la coopération au conflit, en passant par l'évitement.

L'échelle à laquelle des groupes contrastés sont mis en présence et le caractère plus ou moins contraint de cette co-présence figurent parmi les variables les plus susceptibles d'infléchir les modes de cohabitation. Ainsi, l'implantation de divers types d'habitations dans un voisinage ou l'aménagement d'espaces libres conçus comme des lieux potentiels d'interaction entre groupes sociaux différenciés ne pose guère de problèmes en comparaison des situations de cohabitation imposée au niveau du bâtiment même ou de l'ensemble résidentiel, particulièrement lorsqu'il s'agit de logements attribués en vertu de programmes de logement

¹⁵ Voir à ce propos les travaux de Michel Pinçon (1981, 1982).

social. Le voisin de palier ou de l'étage au-dessus qui, par ses rythmes de vie et ses habitudes, ses bruits et ses odeurs de cuisine, rappelle incessamment sa différence ne représente certes pas la même source de tensions que le passant croisé au parc auquel on peut ne pas accorder d'attention. Il est également possible pour une personne d'éviter le parc s'il paraît approprié par un groupe qui crée chez elle un certain malaise ou une insécurité. Autrement dit plus la cohabitation est contrainte et rapprochée plus elle peut donner lieu à des frictions.

La manière dont est vécue la cohabitation dépend également de la position de chacun sur le plan de la mobilité sociale et résidentielle : les recherches de Chamboredon et Lemaire (1970) et de Pinçon (1981) sur les grands ensembles mixtes ont montré que les ménages captifs, n'ayant pas d'autre choix résidentiel possible, et les ménages en trajectoire sociale descendante étaient les plus susceptibles de vivre difficilement la cohabitation avec des couches sociales autres. Les groupes en cours de mobilité ascendante - qu'ils soient ouvriers, cols blancs ou de classe moyenne - avaient, au contraire, tendance à bien tolérer, voire à valoriser, les situations de mixité.

Enfin, le degré de contraste est également une variable significative. La plupart des recherches sur la ségrégation, menées tant en Europe qu'en Amérique du Nord¹⁶, ont montré que dans les zones d'habitat «normal» - c'est-à-dire non planifiées eu égard à la mixité sociale - les catégories sociales proches sur le plan du statut socioprofessionnel avaient tendance à voisiner sur le plan résidentiel. En ce sens, la cohabitation à échelle fine de catégories fortement contrastées constitue une situation d'exception susceptible d'entraîner davantage de tensions ou, à tout le moins, de comportements d'évitement ou de repli.

¹⁶ Voir à ce sujet Brun et Rhein, 1994; Harris, 1993.

La mixité sociale et la réduction des inégalités

Il faut reconnaître que le succès de la notion de mixité sociale doit beaucoup au caractère inique de la ségrégation, au fait que cette dernière aurait tendance non seulement à produire des inégalités dans l'accès aux ressources urbaines ¹⁷ mais aussi à reproduire les désavantages dont souffrent les catégories sociales défavorisées du point de vue de caractéristiques telles l'éducation, l'emploi, le niveau de richesse. La question est donc de savoir dans quelle mesure la mixité ou l'abolition de la distance physique entre catégories sociales différenciées, et vraisemblablement dans des positions inégales relativement à ces diverses caractéristiques, est susceptible d'atténuer les inégalités.

Les effets de la concentration de la pauvreté

La concentration de la pauvreté dans un quartier ou un voisinage est un phénomène préoccupant dans la mesure où il contribue à la reproduction de la pauvreté et des inégalités sociales (Massey et Denton, 1993). La concentration de la pauvreté est par ailleurs susceptible d'en accroître les coûts collectifs (en matière d'éducation ou de santé par exemple). Cet enjeu est d'autant plus important du point de vue des politiques du logement que la localisation des logements sociaux et leurs modalités d'attribution jouent un rôle non négligeable dans les dynamiques de concentration de la pauvreté (Massey et Kanauypuni, 1993; Bailey, 1992 et 1994).

La littérature sur les effets de milieu - terme mis de l'avant par Jean Remy (Remy et Voyé, 1981, 1992) et que les anglophones appellent effets de voisinage ou de quartier (*neighbourhood effects*) - a depuis les années 1990 connu une véritable explosion, à la faveur des politiques centrées sur la déconcentration de la

¹⁷ Nous entendons par «ressources urbaines» l'accès à l'habitat, aux équipements collectifs (transport, équipements scolaires, culturels, etc.), à la centralité et aux avantages diffus tels l'animation ou la verdure.

pauvreté. Plusieurs recherches se sont employées à démontrer les liens entre les quartiers à forte concentration de pauvreté et divers éléments relatifs à la situation des habitants qui y résident tels l'insécurité, la réussite scolaire des enfants, l'accès à l'emploi, la santé mentale et physique, l'étendue et la qualité des réseaux sociaux ou le «capital social», etc. Une question fondamentale demeure toutefois nébuleuse : c'est la question des mécanismes et processus susceptibles d'expliquer comment le quartier entraîne certains effets pour des catégories de population précises.

Dans une revue récente des études en ce domaine, Ellen et Turner (1997) proposent un cadre conceptuel que nous pouvons reprendre ici. Ils identifient six mécanismes à travers lesquels les caractéristiques des quartiers peuvent influencer les situations individuelles (*individual outcomes*) de ceux qui y résident. Le premier a trait à la *qualité des services locaux* tels les écoles primaires, les garderies et centres de la petite enfance, les programmes d'activités post-scolaires pour les enfants et adolescents, les soins médicaux. Le second concerne la *socialisation par les adultes*, ces derniers constituant pour les jeunes des modèles susceptibles de transmettre les comportements jugés «normaux». Ainsi les jeunes qui grandissent dans des milieux à forte concentration de pauvreté pourront en venir à sous-estimer le bien-fondé de l'éducation en voyant constamment autour d'eux des adultes sans emploi ou incapables d'accéder à un emploi décent. Ce phénomène peut être exacerbé chez des jeunes des minorités raciales dont les contacts avec des personnes instruites ou qui ont réussi se réduisent à des Blancs, ce qui les portera à conclure que l'éducation ne rapporte pas les mêmes avantages pour leur propre groupe que pour les Blancs, ces derniers ne pouvant constituer à leurs yeux des modèles pertinents. *L'influence des pairs* constitue le troisième mécanisme. Cette influence peut s'exerce vers le mieux (performance académique ou athlétique) ou vers le pire (criminalité). Si la distance entre le jeune et ses pairs paraît trop grande, il pourra être porté à se décourager. Le quartier aurait donc un impact

significatif sur le choix du groupe de pairs et cet impact serait particulièrement déterminant au moment de l'adolescence alors que l'influence de la famille s'estompe et que les interactions avec les pairs s'accroissent. Il ne faut pas négliger non plus l'influence exercée par les adolescents sur les jeunes enfants qui sont portés à les voir comme des modèles à imiter.

Les réseaux sociaux constituent le quatrième mécanisme. Le fait de pouvoir compter sur des réseaux sociaux denses et multifonctionnels peut constituer un atout à plusieurs égards: recherche d'emploi, soutien dans les périodes difficiles, etc. Cependant, la mobilité sociale ascendante d'un individu peut être freinée par un réseau qui est peu diversifié au plan socio-économique (ou ethnique / « racial » s'il s'agit d'un groupe fortement marginalisé). *A priori* donc, une personne dont le réseau social est limité à un quartier de résidence très défavorisé subira davantage les effets du milieu que si ses réseaux sont plus étendus au plan géographique. Notons toutefois que des études récentes (Forrest et Kearns, 2001) conduisent à nuancer la représentation courante selon laquelle les réseaux sociaux des ménages pauvres seraient plus systématiquement ancrés dans le quartier que ceux des mieux lotis.

L'exposition à la violence et à la criminalité constitue un cinquième mécanisme. Les personnes vivant dans un milieu à fort taux de criminalité sont susceptibles d'être elles-mêmes victimes de violence et de mener une vie plus isolée et repliée sur la famille. Cela peut les protéger de l'influence néfaste du milieu mais une telle situation peut aussi générer chez elles, particulièrement chez les enfants, une vision du monde extérieur comme violent, menaçant et injuste. Par ailleurs, en grandissant dans un milieu violent, le jeune pourra être conduit à considérer le crime comme «normal», voire acceptable. Enfin, le dernier mécanisme identifié par Ellen et Turner est *l'isolement géographique* et la distance par rapport aux zones d'emplois rémunérateurs; il s'agit ici de la thèse du *spatial mismatch* entre les zones centrales où habitent les ménages pauvres et les zones de banlieue où se trouvent de plus en plus concentrés les emplois

dans les villes américaines¹⁸. Cette thèse servira de toile de fond aux interventions visant à aider les personnes vivant dans les quartiers centraux défavorisés à se rapprocher des lieux d'emploi.

Enfin, la dimension symbolique du quartier peut constituer un facteur important d'exclusion sociale. McAll *et al.* (2001) montrent dans leur étude sur le complexe HLM Les Riverains à Montréal que l'image négative que les résidents ont de leur logement et de leur environnement renforce les sentiments de déqualification et d'humiliation et nuit à l'estime de soi. La mauvaise réputation du quartier peut aussi jouer aussi comme vecteur de discrimination qui bloque l'accès à l'emploi (Atkinson et Kintrea, 2001; Forrest et Kearns, 2001). La discrimination fondée sur le lieu de résidence peut bien entendu jouer aussi dans d'autres contextes (en milieu scolaire, de la part de la police, etc.).

De façon générale, Ellen et Turner (1997) notent que les personnes les plus susceptibles de subir les effets néfastes de la vie dans des quartiers à forte concentration de pauvreté sont les enfants, les mères de famille monoparentale sans emploi et les personnes âgées car leur vie est davantage confinée à leur quartier, que cela soit à cause de leur pauvreté et de leur exclusion du marché du travail, ou encore à cause de leur manque de mobilité du fait de leur stade dans le cycle de vie. Les adolescents sont par ailleurs plus sensibles à ces effets car ils subissent fortement l'influence des pairs. Ellen et Turner remarquent aussi que nombre des effets que l'on attribue au quartier sont en fait liés aux caractéristiques des familles (revenu, éducation, emploi, structure familiale)¹⁹.

Cette confusion est grave dans la mesure où les politiques actuelles de déconcentration de la pauvreté sont fondées sur l'hypothèse d'un effet propre du

¹⁸ Le poids de l'isolement spatial doit cependant être remis en perspective par rapport aux autres obstacles à l'accès à l'emploi. Gans (1990) note en effet que la thèse du *spatial mismatch* peut masquer la réalité d'une discrimination raciale ou de classe.

quartier, indépendamment des caractéristiques familiales. Si ce que l'on prend pour un effet du milieu est simplement lié aux caractéristiques familiales, alors ces politiques auront pour seule conséquence de rendre la pauvreté moins visible aux yeux du public, sans améliorer effectivement les situations individuelles. Des études statistiques ont cherché à dissocier ces deux paramètres (le milieu et les caractéristiques familiales), permettant une mesure plus précise de l'effet propre du quartier ²⁰.

Le bilan de ces études dressé par Galster et Zobel (1998) est assez pessimiste : ces travaux ne permettent pas d'établir avec certitude l'existence d'un effet propre du milieu. De plus le consensus fait défaut en ce qui concerne le facteur structurel ayant la plus forte influence : est-ce le taux de pauvreté en soi ou un de ses corrélats (structure familiale dominante, composition professionnelle, taux de chômage...) ? Cette absence de consensus autour de l'effet de milieu est peut-être due à une insuffisante contextualisation de la notion. En effet la question pertinente n'est pas de savoir si l'effet de milieu existe ou non dans l'absolu mais de définir dans quels contextes particuliers il est le plus susceptible d'émerger ou de devenir vraiment significatif. Or l'étude de Crane (1991) montre qu'il existe en la matière des effets de seuil importants. En reprenant les idées de masse et de seuil critiques développées par Schelling (1971 et 1978) et Granovetter (1978), Crane a utilisé un modèle de la contagion pour décrire la manière dont les problèmes sociaux se diffusent, par analogie avec la diffusion des maladies infectieuses. Ce modèle implique qu'il existe des niveaux critiques de survenance des problèmes sociaux dans la population. À partir d'un seuil

¹⁹ Ces considérations rejoignent celles exposées par Gans (1962) montrant que les différents groupes sociaux qui habitent les quartiers de l'*inner city* disposent de ressources différentes pour échapper à l'influence du milieu.

²⁰ Buck (2001) insiste sur la difficulté de séparer statistiquement les caractéristiques individuelles des effets propres du milieu. En effet les caractéristiques individuelles peuvent être le résultat d'effets cumulés du milieu. Cet auteur prône dès lors une mise en perspective temporelle du raisonnement : l'effet propre du milieu peut être faible à court terme mais devenir significatif à long terme.

critique, la diffusion du problème, qui suivait auparavant un modèle linéaire, va s'accroître de manière exponentielle. Concrètement, cela signifie qu'à partir d'un certain seuil de dégradation de la « qualité » du quartier, les problèmes sociaux vont augmenter de manière exponentielle. Cela signifie que l'effet de milieu est beaucoup plus significatif dans les quartiers que leurs caractéristiques situent au-delà de ce seuil. Ce phénomène pourrait expliquer les divergences des autres études statistiques quant à l'existence de l'effet de milieu. Cela étant, la nature précise des éléments structurels influençant les comportements individuels reste incertaine (Hogan et Kitawaga, 1985; Crane, 1991; Brooks-Gunn *et al.*, 1993; Clampet-Lunquist, 1998) de même que l'échelle spatiale exacte à laquelle agissent les effets de milieu (Overman, 2002).

Quel bilan peut-on tirer de cet état des connaissances sur l'effet de milieu ? Au-delà de certains résultats contradictoires, quelques conclusions intéressantes peuvent être retenues. D'une part, comme nous l'avons noté plus haut, l'effet de milieu agit de manière différentielle selon les catégories sociales, ainsi qu'en fonction de l'âge, de la situation familiale et du sexe (les adolescents, les mères de familles monoparentales et les personnes âgées sont particulièrement vulnérables, du fait de leur mobilité réduite liée à leur position dans leur cycle de vie ou à leur exclusion du marché du travail). D'autre part, l'effet de milieu n'a pas partout la même force : il ne devient significatif que dans des contextes précis, quand un certain seuil de dégradation de la qualité du quartier a été dépassé. Cela signifie que les politiques de déconcentration de la pauvreté ne peuvent être légitimées sur la base de l'effet de milieu que dans des contextes précis. En l'occurrence, comme nous allons le voir, ces politiques ont eu certains effets positifs aux États-Unis, où la situation des quartiers centraux défavorisés en termes de ségrégation est globalement bien pire qu'au Canada²¹, et où les

²¹ Notamment en termes de ségrégation ethnique. Ley et Smith (1997a et 1997b) montrent ainsi qu'il n'existe pas dans les villes canadiennes d'*underclass* selon les critères statistiques de définition de cette notion aux États-Unis.

inégalités intra-urbaines dans la qualité des équipements collectifs « socialisateurs », les écoles notamment, sont particulièrement marquées à cause de la faiblesse du rôle redistributif de l'État-Providence américain (Wexler, 1996). Par contre, des politiques similaires peuvent produire peu de résultats dans des contextes de moindre ségrégation. C'est ce que suggèrent les simulations réalisées aux Pays-Bas (Van Kempen et Priemus, 1999; Ostendorf, Musterd et De Vos, 2001), où sont actuellement lancés des programmes de mixité sociale dans le logement par l'installation dans des quartiers défavorisés de logements pour les ménages à hauts revenus. Ces simulations montrent notamment qu'à Amsterdam (Ostendorf, Musterd et De Vos, 2001), les quartiers caractérisés par une plus forte mixité n'offrent pas des chances significativement supérieures de mobilité sociale toutes choses étant égales par ailleurs (c'est-à-dire si l'on contrôle les paramètres individuels).

Ceci étant, le fait de se situer en-dessous d'un seuil de ségrégation critique n'empêche pas la mise en place de politiques préventives pour éviter que le seuil soit atteint (Crane, 1991; Page, 2000). Il s'agit en particulier d'assurer une distribution plus équilibrée des nouveaux logements sociaux à l'échelle de l'agglomération, afin de freiner les dynamiques de concentration de la pauvreté. C'est ce type de politique préventive que l'on retrouve dans la loi SRU en France (Donzelot et Mével, 2001). Toutefois, une telle politique doit veiller à ne pas contrarier l'effet parfois bénéfique de regroupements *volontaires* de personnes ayant des intérêts et des besoins communs. Il importe de tenir compte du fait que certaines clientèles ont des besoins particuliers d'aide ou d'accompagnement. Lorsque l'on déplace l'offre résidentielle pour ces personnes, il est essentiel que suivent les services d'accompagnement, sinon la dispersion géographique aura plus d'inconvénients que de bénéfices.

Enfin, on ne saurait trop insister sur la nécessité de remettre en perspective l'effet propre du milieu par rapport aux déterminants plus structurels de l'exclusion sociale. En effet, la mise en évidence d'un « effet de milieu » risque

d'induire une vision trop homogène des résidants, ainsi que l'idée selon laquelle le milieu serait en lui-même le facteur explicatif de l'exclusion, alors qu'il ne joue vraisemblablement qu'à la marge (Gans, 1990).

Les interventions de déconcentration de la pauvreté

Les premières expériences de déconcentration de la pauvreté aux États-Unis remontent au *programme Gautreaux* mis en œuvre à Chicago dans les années 1970. Les ménages habitant des ensembles de logement social dégradé du centre de Chicago se sont vus offrir des allocations personnalisées au logement (*housing vouchers*) pour s'établir dans des logements du marché privé situés dans des banlieues ou dans d'autres quartiers de Chicago. Les résultats montrent que les ménages ayant déménagé en banlieue ont réussi à trouver des emplois et à augmenter leur revenu de manière plus substantielle que les ménages étant restés à Chicago. La réussite scolaire des enfants et leur accès à l'université sont également plus fréquents chez les ménages ayant déménagé en banlieue (Rosenbaum et Popkin, 1991; Rosenbaum, 1995).

Encadré 5 – L'effet du milieu

On désigne par « effet de milieu » (*neighbourhood effect*) l'idée selon laquelle les chances de promotion sociale des résidants sont affectées par des éléments structurels caractéristiques du milieu dans lequel ils vivent, indépendamment de leurs propres caractéristiques individuelles.

Quatre questions essentielles se posent concernant l'effet de milieu :

1. L'effet de milieu existe-t-il ?

L'effet propre du milieu ne devient significatif qu'à partir d'un degré relativement aigu de dégradation de la « qualité » du quartier. La présence ou l'absence d'un État-Providence fort peut aussi faire varier le poids de l'effet de milieu.

2. Quelles sont les variables structurelles qui ont le plus fort impact ?

Pas de consensus sur ce point. Les variables les plus souvent citées sont la proportion de catégories socioprofessionnelles supérieures, le taux de chômage et le revenu médian.

3. Quels sont les vecteurs de transmission ?

Ellen et Turner (1997) identifient 6 mécanismes :

- La qualité des services locaux
- La socialisation par les adultes
- L'influence des pairs
- Les réseaux sociaux
- L'exposition à la violence et à la criminalité
- L'isolement géographique par rapport aux emplois disponibles (*spatial mismatch*)

Compte tenu de ces vecteurs de transmission, les personnes les plus susceptibles d'être touchées par l'effet de milieu sont celles dont la vie est davantage confinée à leur quartier de résidence, que ce soit à cause de leur pauvreté et de leur exclusion du marché du travail, ou encore à cause de leur manque de mobilité du fait de leur stade dans le cycle de vie; il s'agit plus particulièrement des enfants, des mères de famille monoparentale hors du marché du travail et des personnes âgées.

Enfin, la dimension symbolique du quartier ne doit pas être négligée : la mauvaise réputation du quartier, tout en nuisant à l'estime de soi des résidants, peut constituer un facteur de discrimination (à l'école, dans la recherche d'emploi, de la part de la police, etc.).

4. Quelles recommandations peut-on en tirer pour les politiques du logement ?

Étant donné la situation en termes de ségrégation, l'effet de milieu paraît beaucoup plus significatif aux États-Unis qu'au Canada. La prise de conscience de cette réalité aux États-Unis a induit la mise en place de politiques parfois coûteuses de déconcentration de la pauvreté. Si l'effet propre du milieu par rapport à celui des caractéristiques individuelles est moindre à Montréal, l'effet de milieu n'en devrait pas moins être une préoccupation politique dans la mesure où des leçons peuvent être tirées de la situation américaine : des politiques préventives peuvent être adoptées afin de freiner les dynamiques « spontanées » de concentration de la pauvreté.

Or le logement social a un certain rôle dans cette dynamique de concentration, à travers sa localisation et ses procédures d'attribution. Sans nécessairement toucher au stock de logement social existant, une politique préventive consisterait à répartir les nouveaux logements sociaux de manière plus uniforme à l'échelle de la ville.

L'expérience de *Yonkers*, en banlieue de New York, menée dans les années 1990, permet de comparer des familles habitant des ensembles de logement social dans des quartiers à forte concentration de pauvreté restées sur place à des familles qui ont été relogées dans de nouveaux ensembles de logements sociaux, constitués de maisons en bande, localisés dans des quartiers de classe moyenne à majorité blanche. L'étude de De Souza Briggs (1998) s'attarde à une comparaison des adolescents des deux groupes de familles. Distinguant les dimensions de soutien social et de l'effet de levier (accès à des informations sur le marché de l'emploi ou pour l'obtention d'une bourse d'étude) du capital social, De Souza Briggs montre que les jeunes qui ont déménagé ne sont pas davantage coupés de leurs réseaux de soutien social que ceux qui sont restés sur place. De même, l'effet de levier des réseaux sociaux n'est pas plus ou moins opérant chez les premiers que chez les seconds. Cela tient en partie au fait que les relations

sociales dans le nouveau milieu débordent peu les limites des enclaves (même relativement petites: 14 à 48 logements) constituées par les logements sociaux dans les quartiers de classe moyenne et au fait que les jeunes continuent à maintenir des liens privilégiés avec leur ancien quartier. Il n'y a donc pas de véritable mélange social. Le seul élément qui paraît avoir changé tant pour les jeunes que pour les adultes ayant déménagé est le fait qu'ils trouvent le nouveau milieu plus sûr, moins dur.

Le programme *Moving to Opportunity (MTO)* est un programme expérimental visant explicitement à mesurer les effets d'un changement de cadre de vie sur les niveaux de réussite des familles en matière d'emploi, de niveau de revenu, d'éducation et de bien-être général. Contrairement à l'exemple de Gautreaux et à d'autres initiatives de déségrégation/déconcentration, où du fait de l'auto-sélection des participants on ne pouvait distinguer clairement les effets de milieu de ceux liés aux dispositions des personnes ou familles concernées, MTO se veut une sorte de laboratoire qui permettra à terme de valider ou non les thèses du déterminisme spatial inscrites dans certaines analyses de la culture de la pauvreté ou de l'*underclass* (Wilson, 1987) et dans les propositions qui misent sur la déconcentration et le mélange social pour résoudre le cercle vicieux de la pauvreté. L'objectif est donc de mesurer les effets du déplacement de familles vivant dans des ensembles de logement social dégradés (piètre conception architecturale, mauvais état, haut taux de vacance, forte criminalité, etc.) dans des zones à forte concentration de pauvreté (au moins 40 %) vers des zones à faible concentration (pas plus de 10 %) offrant de meilleures conditions de vie et de meilleures chances d'ascension sociale. Lancé en 1994, le programme est opérationnel dans cinq grandes villes: Baltimore, Boston, Chicago, Los Angeles et New York. Il implique un suivi de 4 610 familles recrutées sur une base volontaire, sur une dizaine d'années. Trois groupes distincts ont été sélectionnés au hasard parmi les volontaires originaux :

1. un groupe expérimental ayant bénéficié d'allocations logement utilisables exclusivement pour déménager dans des logements locatifs privés situés dans des zones à faible concentration de pauvreté, assorties d'un dispositif très élaboré de *counseling* et d'accompagnement des locataires;
2. un groupe témoin disposant d'allocations ordinaires, utilisables pour une relocalisation sans contrainte géographique ²²;
3. un groupe témoin demeuré sur place.

La sélection au hasard des personnes des trois groupes vise à distinguer les effets de milieu de ceux attribuables aux dispositions personnelles. Pour l'instant on ne dispose que de résultats très préliminaires. Ils montrent qu'il n'est pas facile pour les détenteurs d'allocation d'obtenir un logement dans des quartiers de classe moyenne : quatre ans après la mise en route du programme, le pourcentage de baux conclus est de 47 % pour le groupe expérimental contre 60 % pour le groupe témoin des bénéficiaires d'allocations sans restriction géographique. La distribution des nouvelles localisations du groupe expérimental montre que le processus de dispersion est réel : le taux de familles participant au MTO dans les secteurs de recensement d'accueil varie, selon les villes, de 0,93 à 2,27 par 1 000 habitants. Les différences entre les deux groupes de «partants» sont très faibles et souvent elles indiquent plutôt un avantage des porteurs d'allocations ordinaires sur plusieurs dimensions, qu'il s'agisse de la santé physique ou mentale des adultes, de la réussite scolaire, des problèmes de comportement des jeunes, etc. À cet égard, certains analystes ont souligné que le fait pour les jeunes de se retrouver dans un environnement de classe moyenne qui les met en contact avec des jeunes trop différents d'eux aurait

²² Une étude portant sur d'autres programmes de déconcentration de la pauvreté utilisant des allocations logement (Varady, Walker et Wang, 2001) a montré que les ménages déplacés choisissaient souvent de déménager à une faible distance, pour ne pas s'éloigner de leurs proches et des services auxquels ils sont habitués (mais cela correspond aussi à des quartiers où ils se sentent plus en sécurité).

tendance à favoriser des comportements délinquants. D'ailleurs, ce nouvel environnement ne favorise pas les contacts avec des adultes susceptibles d'incarner des *role models* positifs; cette interaction est nulle et conséquemment il n'y a pas de véritable socialisation aux valeurs et aux codes de comportement des couches sociales plus élevées. Par contre, il faut reconnaître que l'accès à des écoles et à des équipements de loisir mieux dotés constituent un avantage pour ceux qui sont relocalisés dans des quartiers de classe moyenne.

Pour terminer cet aperçu des interventions américaines visant les zones à forte concentration de pauvreté, il est utile d'apporter ici quelques indications sur le programme *Hope VI (Housing opportunities for people everywhere)*²³. Il ne s'agit pas d'un programme de déconcentration de la pauvreté mais d'un programme visant le réaménagement en profondeur d'ensembles de logement social dégradés souffrant de déficiences majeures sur le plan de la conception architecturale et de l'insertion dans le tissu urbain, de l'entretien et de la sécurité. Ces ensembles abritent des clientèles très pauvres, socialement dépendantes et marginalisées. La conjugaison de l'exclusion sociale et de l'enclavement physique conduit à opter pour un remodelage complet des sites, pouvant impliquer la démolition totale ou partielle des bâtiments existants, l'insertion d'équipements collectifs susceptibles de revitaliser le site et de créer des liens avec le milieu environnant et, dans les cas les plus ambitieux, l'implantation d'une collectivité nouvelle s'adressant à une clientèle diversifiée sur le plan des revenus et des statuts d'occupation. Les ménages déplacés hors du site lors de ces opérations sont incités à se reloger dans des collectivités «équilibrées», elles aussi, en termes de composition sociale. Parmi les nouveaux services et activités implantés sur les sites remodelés, on compte diverses

²³ Nous examinerons plus loin le cas de l'ensemble de logement social Lake Parc Place à Chicago. Il s'agit d'un cas de mixité sociale au niveau du bâtiment qui n'a pas été mis en œuvre dans le cadre de HOPE VI mais dont les résultats peuvent, dans une certaine mesure, être transposés aux expériences menées dans le cadre de ce programme.

initiatives en matière d'éducation ou de développement de l'emploi visant à aider les familles à sortir de l'exclusion et à accéder à l'autonomie économique.

Les opérations associées à ce programme ne sont pas suffisamment avancées pour que l'on puisse évaluer leurs effets. On peut toutefois souligner que les nouveaux milieux créés sont de nature à offrir un environnement plus riche pour tous les groupes d'âge. Les résultats préliminaires, tirés d'études de cas, font état d'améliorations très sensibles en ce qui concerne la réduction de la criminalité, le désenclavement des sites (grâce notamment aux nouveaux équipements récréatifs ou scolaires fréquentés par l'ensemble de la communauté, aux nouveaux tracés des voies de circulation et à l'amélioration des systèmes de transport public) et la restauration du tissu communautaire. Sur le plan de l'emploi, on fait état de résultats positifs chez les anciens résidents des sites : augmentation des revenus de 30 %, doublement du pourcentage de personnes détenant un emploi, etc. Sur le plan de la participation et de l'implication des résidents et des organismes communautaires, on note des résultats mitigés : certaines communautés ethniques ont été fragmentées, des leaders estiment avoir été trompés dans le déroulement des négociations alors que d'autres groupes ont vu leur contrôle sur leurs conditions de vie renforcées. Certains voient dans les interventions engagées dans le cadre de HOPE VI la menace d'un retour aux anciens programmes de rénovation urbaine, c'est-à-dire à des déplacements massifs de population qui brisent le tissu social des communautés et n'aboutissent qu'à un processus de «gentrification» planifié, tout cela au nom de la construction de communautés équilibrées et viables (Keating, 2000; Goetz, 2000). Quant à la qualité des milieux de vie, plusieurs réalisations sont présentées comme des modèles d'application des concepts du néo-urbanisme (*new urbanism*).

Encadré 6 - Bilan des expériences américaines de déconcentration de la pauvreté

Au vu des quatre projets examinés (Gautreaux, Yonkers, les programmes Moving To Opportunity et Hope VI), les programmes américains de déconcentration de la pauvreté semblent avoir eu un impact positif sur les chances de promotion sociale des bénéficiaires (en termes d'emploi et d'études notamment), ainsi que sur leur santé physique et mentale. Cependant les enquêtes menées attestent par ailleurs du faible rôle des réseaux sociaux dans cette réussite, ce qui va à l'encontre des théories de la contagion ou de l'émulation, qui misent sur l'influence positive des couches moyennes. Ce n'est donc pas la mixité en tant que telle (contact avec les couches moyennes) qui a été la plus décisive. Plus nette semble avoir été l'influence du milieu dans sa dimension matérielle (à travers les équipements et services locaux, l'amélioration de la sécurité), économique (emplois disponibles) et symbolique (amélioration de l'estime de soi liée à celle du quartier et/ou à l'accession à la propriété). Cela suggère que l'on peut augmenter les chances de promotion sociale, dans une optique de réduction des inégalités, en agissant directement sur le milieu défavorisé.

Une autre voie vers la mixité sociale : la promotion économique et sociale des populations en place

Les politiques de déconcentration de la pauvreté ont pour objectif de contrer les effets propres du milieu sur les chances de promotion sociale. On peut les qualifier de politiques de mixité sociale « exogène »²⁴, dans la mesure où elles conduisent à regrouper sur une même zone résidentielle différentes catégories socialement définies. Un autre moyen de lutte contre l'effet de milieu consiste à agir directement sur les opportunités offertes par le milieu.

²⁴ On peut aussi rattacher à cette catégorie les politiques de mixité sociale programmée (voir section suivante).

En améliorant ces dernières, on favorise la promotion sociale des résidants actuels, ce qui correspond à une politique de mixité sociale « endogène ». Le constat des effets structurels de la concentration de la pauvreté a ainsi amené la France (avec la politique de la ville) et le Royaume-Uni (avec la stratégie de *Neighbourhood Renewal* de la *Social Exclusion Unit*) à cibler leurs politiques sociales au niveau des quartiers en difficulté. Mais le ciblage des politiques peut être encore plus précis : c'est le cas du *Family Self-Sufficiency Program* aux États-Unis, qui vise spécifiquement les personnes habitant dans le logement social. Enfin, nous évoquerons un autre aspect important des politiques de mixité sociale endogène, la possibilité offerte aux résidants dont la situation socio-économique et/ou familiale se modifie de rester dans leur quartier s'ils le souhaitent, ce qui passe par une diversification des offres de logement et de services. Soulignons d'ores et déjà que la distinction entre politiques de mixité « endogène » et « exogène » est une distinction purement analytique, qui vise à fournir un cadre de lecture des politiques actuelles. Ces dernières, de fait, mêlent généralement ces deux dimensions.

La politique de la ville en France

En France, cet effort d'amélioration de la situation socio-économique des habitants des quartiers en grande difficulté par la mixité « endogène » passe par une politique multisectorielle localisée, la politique de la ville. Il s'agit d'une politique impulsée par l'État français, mais qui prend appui sur les collectivités locales. Elle trouve ses origines au milieu des années 1970 dans le constat de la détérioration et de la marginalisation croissante des « grands ensembles ». Citons pour exemple deux mesures de la politique de la ville qui visent la promotion socio-économique des résidants de ces quartiers en difficulté. En favorisant l'implantation d'entreprises dans les zones en difficulté, les « zones franches urbaines », créés en 1996, améliorent les offres locales d'emplois. Dans ces zones situées dans des quartiers en grande difficulté, toutes les entreprises

qui viennent s'installer bénéficient de différentes formes d'exonérations fiscales. Par ailleurs les ZEP (zones d'éducation prioritaires), créées en 1983, bénéficient d'emplois supplémentaires, d'une majoration des crédits pour les projets d'action éducative et d'une amélioration de leurs équipements. Cette forme de discrimination positive territoriale est susceptible d'améliorer l'égalité des chances et à terme la promotion sociale des résidents. L'évaluation de la politique de la ville est rendue difficile du fait de son intersectorialité. Cependant la plupart des chercheurs admettent aujourd'hui que le filet social tissé par les interventions des pouvoirs publics a limité la constitution, en France, d'une *underclass* comparable à celle qui se retrouve à la dérive aux États-Unis (Simon, 1995).

Un changement de perspective dans la politique de la ville est notable depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement socialiste en 1997 : l'approche fragmentée quartier par quartier a été fortement critiquée (Sueur, 1998) et l'on met plutôt l'accent sur la solidarité à l'échelle de l'agglomération dans le cadre d'une approche plus globale de lutte contre les exclusions.

La stratégie de Neighbourhood Renewal de la Social Exclusion Unit au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, l'application pendant les années 1980 de la politique du «*Right-to-Buy*» a conduit à ce que l'on appelle la «résidualisation» du logement social et de ses clientèles, phénomène qui se traduit aujourd'hui par la concentration, dans les ensembles de logement social qui subsistent, de ménages très pauvres faisant face à diverses formes d'exclusion sociale et économique, dans un contexte de ségrégation raciale accrue (UK Home Office, 2001). Pour remédier à cette situation, la *Social Exclusion Unit*, créée par le gouvernement travailliste en 1998, développe des politiques qui visent à faire en sorte que : « dans un délai de 10 à 20 ans, plus personne ne [soit] sérieusement défavorisé du fait de l'endroit où il/elle habite » (UK Cabinet Office, Social Exclusion Unit 2001, traduction libre). Concrètement, cela se traduit d'une part

par l'amélioration de l'application des politiques générales dans les quartiers en difficulté ²⁵ (la SEU a en effet montré que les programmes courants étaient moins bien appliqués dans ces quartiers) et d'autre part par l'intégration de différentes politiques sectorielles *ciblées* au niveau local, comportant des moyens et des objectifs spécifiques pour chaque communauté locale, en particulier les plus défavorisées (Wallace, 2001). Par exemple, dans les 30 collectivités territoriales les plus défavorisées du pays en matière d'emploi, on a fixé des chiffres cibles d'emploi à une échéance de trois ans. Les mesures locales qui visent à atteindre cet objectif incluent des investissements en matière de garderies et de transport public, des incitations aux entreprises pour s'installer dans ces secteurs, etc. Ces mesures vont donc dans le sens d'une promotion de la mixité « endogène ». Cette politique est toutefois trop récente pour que l'on puisse procéder à son évaluation.

Le programme américain d'autosuffisance familiale

Le programme américain d'autosuffisance familiale (*Family Self-Sufficiency Program*), lancé en 1990 dans le cadre du *National Affordable Housing Act* a été mis en place dans un contexte de réforme en profondeur de l'aide sociale et de retrait de l'État fédéral du domaine du logement public. Ce programme poursuit un double objectif : sortir les ménages de l'aide sociale et de l'habitat social. Un lien étroit est établi entre le logement social et les autres mesures gouvernementales d'aide au retour au travail et de soutien au revenu, de sorte que le logement social devient un tremplin vers le retour au travail et la réinsertion sociale.

²⁵ Étant donné que l'effet propre du quartier reste mineur par rapport à celui des caractéristiques familiales, la spatialisation de certaines politiques ne devrait en aucun cas remettre en question les politiques sociales « universelles » (Amin et al., 2000; Kearns et Parkinson, 2001; Kleinman, 1999), ou fondées sur des critères plus classiques d'exclusion sociale (revenu, emploi...).

Dans le cadre de ce programme, les ménages sélectionnés (bénéficiaires du logement social ou participant déjà à un programme d'autosuffisance) signent avec l'agence publique de logement une entente de cinq années au cours desquelles l'agence de logement fournit, avec le milieu, le soutien nécessaire à l'insertion (soutien social, formation professionnelle, services de garde, programme de désintoxication, etc.). Un fonds spécial (*escrow account* ou fonds en fiducie, sorte de compte bloqué) est constitué à l'aide des montants correspondant aux augmentations de loyer qui auraient normalement découlé de l'augmentation des revenus du ménage. Si les objectifs sont atteints (autosuffisance), ce fonds est remis aux ménages à la fin du contrat de 5 ans. Dans bon nombre de programmes locaux, le programme d'autosuffisance se trouve combiné avec un programme d'aide à l'accession à la propriété, le fonds accumulé servant au versement initial. C'est le cas du programme d'autosuffisance de Charlotte (Caroline du Nord), le *Gateway Transitional Families Program* qui, amorcé en 1987, a fait figure d'expérience pionnière dans le domaine. Une étude longitudinale effectuée par Rohe et Kleit (1997) montre que son impact a été très bénéfique pour ceux qui ont suivi le programme jusqu'à son terme mais on note par ailleurs un fort taux (63 %) d'abandon du programme avant le terme de 5 ans, pour toute une série de raisons dont des événements personnels et familiaux divers qui viennent changer la hiérarchie des priorités des ménages en cours de trajectoire.

La diversification des formes résidentielles et de l'offre de services dans chaque quartier

Une autre composante de la mixité sociale endogène consiste à offrir aux ménages dont la situation socio-économique et/ou familiale se modifie la possibilité de rester dans leur quartier s'ils le souhaitent (dans le but, par exemple, de ne pas bouleverser des réseaux sociaux ancrés localement). Une telle politique, qui va dans le sens de la mixité sociale, est d'abord fondée sur le principe d'un droit au maintien dans son milieu de vie. Les quartiers doivent

s'adapter aux besoins changeants de leurs résidants, ce qui implique une diversification des formes résidentielles, mais aussi de l'offre de services. Cette préoccupation est très présente dans le cadre d'aménagement de la Région métropolitaine de Montréal récemment proposé par le Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (Gouvernement du Québec, MAMM, 2001), qui constate que les personnes âgées et les familles avec enfants ont tendance à partir des quartiers centraux anciens ou vétustes devenus inadaptés aux besoins des familles. Inversement, les ménages en baisse de revenu de même que les jeunes sont généralement obligés de quitter les quartiers périphériques car ils n'y trouvent pas de logements accessibles à leurs moyens financiers. Il s'agit donc de diversifier l'offre de logements et de services dans tous les quartiers, dans le but d'accompagner les transitions et les ruptures socio-économiques et/ou familiales quelles qu'elles soient. Cette dimension du droit au maintien dans son milieu de vie apparaît comme un enjeu central de la mixité sociale dans le logement.

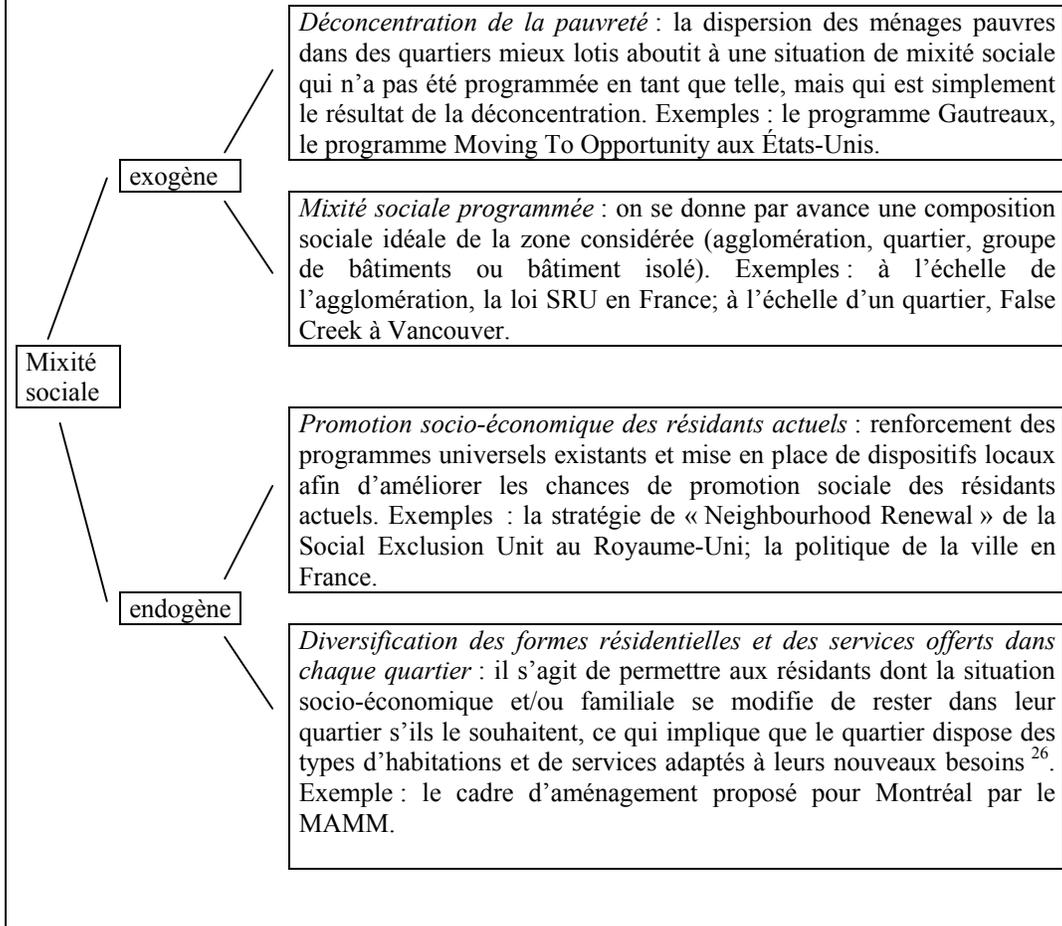
Si nous avons jusqu'à présent distingué mixité exogène et mixité endogène à des fins analytiques, de fait la plupart des politiques actuelles combinent ces deux dimensions. Ce type d'approche intégrée est par exemple celle de la politique de la ville en France, qui promeut la mixité sociale à la fois par une répartition plus équilibrée du logement social (loi SRU) et par des politiques sociales ciblées sur les quartiers en difficulté.

La mixité sociale programmée

L'idée de mixité sociale programmée consiste à fixer par avance un objectif en ce qui concerne la composition sociale du peuplement, à l'échelle de la ville ou bien dans un cadre résidentiel plus restreint.

Encadré 7 - Les stratégies de mise en œuvre de la mixité sociale

La distinction établie ci-dessous entre mixité sociale « exogène » et « endogène » vise à clarifier les différentes stratégies mises en œuvre par les politiques actuelles. Il s'agit d'une distinction purement analytique; empiriquement, la plupart des politiques mêlent ces deux dimensions.



²⁶ Cette diversification de l'offre va aussi dans le sens de la mixité exogène puisqu'elle permet d'attirer une plus grande diversité de ménages venant de l'extérieur du quartier.

Après un examen de divers dispositifs visant à « programmer » la mixité sociale à l'échelle de la ville au Royaume-Uni, en France et en Amérique du Nord, nous évoquerons quelques expériences de mixité sociale programmée à une plus petite échelle, dans des projets résidentiels ponctuels, pour voir quels enseignements peuvent en être tirés du point de vue de la cohabitation entre résidents de différents âges, situations familiales et catégories sociales.

L'équilibre entre les collectivités à l'échelle de la ville

Pour corriger les déséquilibres dans la répartition du logement social, on détermine en général un quota de ce type de logement à assurer à l'échelle de la ville ou du quartier. Ce quota peut être fixé par la Ville elle-même ou bien être défini par des autorités supra-municipales.

Les recommandations de la Mayor's Housing Commission à Londres

La *Mayor's Housing Commission* est une commission créée par le maire de Londres pour dresser un ensemble de recommandations en matière de politique du logement, et plus spécifiquement pour évaluer les besoins en termes de logement social. Le rapport (*Mayor's Housing Commission, 2000*), rendu en novembre 2000, pose le problème de la mixité sociale à Londres à deux niveaux : à l'échelle de la ville dans son ensemble, et à l'échelle des différents quartiers. La grave pénurie de logements abordables à Londres pose d'abord la question du maintien de la diversité sociale à l'échelle de la ville dans son ensemble. La solution proposée prend la forme d'objectifs chiffrés en termes de logements abordables : on doit obtenir un supplément de 28 000 unités de logement abordables par an pendant les dix prochaines années.

Ces 28 000 unités se décomposent en 20 500 unités pour les bas revenus et 7 500 unités de logement « intermédiaire » (avec divers statuts d'occupation) pour les ménages à revenus moyens mais qui ne peuvent pas payer les prix du marché. Pour atteindre cet objectif on fixe un quota de 50 % de logement

abordable obligatoire pour tout nouveau développement immobilier, dont 35 % pour les bas revenus et 15 % pour les revenus modérés. Cette production de nouveaux logements doit s'appuyer le plus possible sur le secteur privé. Cependant selon la *Mayor's Housing Commission* cette politique visant les nouveaux développements ne suffira pas pour combler tous les besoins. La Ville doit aussi acheter des unités de logement sur le marché pour les transformer en logement social (l'objectif fixé est de 5 000 acquisitions par an), ce qui permet en outre d'introduire une mixité de statuts d'occupation dans des zones où domine le locatif privé.

La Commission s'inquiète justement du déficit de mixité sociale à l'échelle des quartiers, retrouvant implicitement les conclusions du *Social Exclusion Unit* en ce qui concerne les méfaits de la concentration de la pauvreté : « People need more than just good homes. They need to live in successful neighbourhoods » (Mayor's Housing Commission, 2000). L'objectif est d'obtenir des « collectivités plus inclusives dans tous les quartiers de Londres »²⁷ et il suppose une double démarche : favoriser la construction de logements plus abordables dans les zones chères et encourager une plus grande diversité de revenus dans les zones à forte concentration de logements sociaux. Cependant, en ce qui concerne le réaménagement des quartiers défavorisés, la Commission exprime une inquiétude quant à l'impact souvent négatif des opérations de rénovation sur la quantité de logements abordables disponibles. En effet les opérations de rénovation, tout en favorisant la mixité, induisent souvent une baisse du nombre de logements accessibles aux ménages à bas revenus²⁸. La Commission

²⁷ « More inclusive communities in all areas of London » (Mayor's Housing Commission, 2000), traduction libre.

²⁸ Par exemple, un nouveau programme d'habitation du gouvernement central britannique dont l'objectif est double – fournir des logements privés abordables aux « travailleurs clés » (enseignants, infirmières, policiers...) et implanter ces logements dans des quartiers à forte concentration d'HLM dans un souci de mixité sociale – risque de réduire l'accès au logement social dans certains quartiers populaires de Londres déjà soumis à une dynamique de gentrification (*Guardian*, 3 oct. 2001).

recommande donc de contraindre les opérations de réaménagement urbain à restituer au moins la même quantité de logements abordables, et cela sur le site dans la mesure du possible.

La Loi solidarité et renouvellement urbains en France

En France, la mixité sociale, selon Donzelot et Mével (2001), fait partie intégrante de l'idéal national. C'est pourquoi, face à la ségrégation croissante entre les quartiers de certaines agglomérations, l'État est intervenu par la législation pour tenter de corriger ce déséquilibre. La loi sur la solidarité et le renouvellement urbains (SRU) de décembre 2000, qui fait suite à la Loi d'orientation pour la ville (LOV) de 1991, fixe pour toute commune située dans une agglomération de plus de 50 000 habitants un objectif de 20 % de logement social. Toute commune qui est en dessous de cet objectif doit verser une partie de ses revenus fiscaux à la communauté urbaine ou à la communauté d'agglomération, et doit définir un plan de réalisation de logements sociaux afin d'atteindre l'objectif de 20 % dans un délai maximum de 20 ans.

Nous ne disposons pas encore des résultats de la loi SRU. Cependant la Loi d'orientation pour la ville de 1991 avait donné des résultats mitigés, principalement en raison du manque de contraintes: les objectifs définis par les programmes locaux de l'habitat (PLH) n'ont été atteints qu'à hauteur de 70 % entre 1995 et 1997. C'est pourquoi la loi SRU a accru les pénalités pour les villes qui ne remplissent pas l'objectif.

La lutte contre le zonage exclusif aux États-Unis et au Canada

Pendant longtemps aux États-Unis et au Canada, la réglementation locale du zonage a été manipulée par les municipalités pour empêcher l'installation de logements sociaux ou de logements pour des personnes à «besoins spéciaux» ou pour empêcher l'emménagement de ménages « non-traditionnels » (groupes d'étudiants, couples non mariés...) (Mallach, 1984; Drdla et Hulchanski, 1993;

Calavita, Grimes et Mallach, 1997; Ritzdorf, 1987). Il résulte de ce type de mesures réglementaires un fort déficit de mixité à l'échelle de la municipalité ²⁹.

Aux États-Unis, la lutte contre le zonage exclusif s'est déroulée sur le terrain judiciaire : à partir des années 1970 les cours des États ont commencé à se prononcer contre le zonage exclusif. Le cas le plus célèbre en la matière est le jugement de Mount Laurel (New Jersey) en 1975, où la ville de Mount Laurel a vu condamner sa réglementation du zonage qui faisait en sorte d'exclure les ménages à revenus bas et moyens, comme une violation de la constitution du New Jersey. Le jugement établit le principe de l'obligation pour les municipalités en développement de produire leur « juste part » (*fair share*) des logements abordables correspondant aux besoins de la région (SCHL, 2001b). Cette idée de « juste part » traduit un objectif de mixité sociale à l'échelle de la municipalité tout en visant une répartition plus équilibrée des logements abordables au sein de la région. Au Canada, les politiques de zonage exclusif ont pu paradoxalement s'appuyer sur la notion de mixité sociale (Drdla et Hulchanski, 1993). En effet la notion de « juste part » (d'un certain type de logement ou de population) a, dans certains cas, été retournée pour signifier non plus un objectif mais l'idée d'une part déjà atteinte et à ne pas dépasser. Plusieurs procès (en Ontario et au Manitoba par exemple) ont condamné ces pratiques comme une atteinte aux droits de la personne.

C'est ainsi qu'ont été peu à peu définies en réaction au zonage exclusif des pratiques de zonage d'inclusion, pratiques qui passent le plus souvent par l'insertion systématique d'un quota de logements abordables dans tout nouveau développement. Nous étudierons de manière plus détaillée la mise en œuvre du zonage d'inclusion dans la partie concernant les interventions visant les nouveaux développements.

²⁹ Pour une étude détaillée des mécanismes à travers lesquels les mesures de zonage peuvent avoir des effets exclusifs, voir Pendall (2000).

La mixité a l'intérieur de l'ensemble résidentiel

Nous abordons maintenant des projets de mixité sociale programmée à une plus petite échelle, celle de l'ensemble résidentiel. C'est à cette échelle que nous développerons la partie plus qualitative du bilan, qui concerne les impacts de la mixité sociale programmée sur la cohabitation entre les groupes sociaux. Nous nous appuierons sur six expériences de mixité sociale programmée réalisées en France, aux États-Unis et au Canada. Les trois premières ont été réalisées à l'échelle de quartiers (False Creek à Vancouver et Angus à Montréal) ou d'un groupe de bâtiments (l'Îlot Rousselot à Montréal) et ces projets sont caractérisés par une homogénéité de statut d'occupation au sein de chaque bâtiment. Dans les trois projets suivants (le Sillon de Bretagne à Nantes, la Maison Radu à St-Nazaire et le projet Lake Parc Place à Chicago), qui ne comportent chacun qu'un ou deux bâtiments, la mixité de statuts d'occupation, et donc la mixité sociale, est interne à chaque bâtiment.

<p>Le quartier False Creek à Vancouver (Vischer, 1984; City of Vancouver, 2001)</p>
<p><i>Contexte</i></p> <p>Projet de mixité sociale à l'échelle d'un quartier lancé par la Ville de Vancouver en 1975. Le développement du quartier s'est fait en trois phases. La première phase, terminée en 1977, correspond à un terrain dont la ville est propriétaire, alors que les deux phases suivantes (terminées dans les années 1980) concernent essentiellement des terrains détenus par des promoteurs privés.</p>
<p><i>Population</i></p> <p>L'objectif de la Ville en termes de mixité sociale était de retrouver à False Creek la même répartition de revenus et de groupes d'âge que dans la région de Vancouver dans son ensemble, ainsi qu'une mixité de ménages familiaux et non familiaux. La réalisation de cet objectif passe par une diversité de types de logement et de statuts d'occupation (logement locatif social géré par des OSBL ou des coopératives, copropriétés et logement locatif privé), et par un aménagement de l'environnement urbain qui encourage les familles à rester dans la ville.</p> <p>La Ville a atteint son objectif de mixité sociale dans la première phase du projet (terminée en 1977) mais avec les deux autres phases, correspondant à du développement sur des terrains détenus par des promoteurs privés, on s'est écarté des objectifs (baisse de la proportion de logement social et de familles).</p> <p>L'étude de Vischer, sur laquelle nous nous appuyons par la suite, porte sur le résultat de la première phase de développement. Le logement social représente alors environ 60 % (850 unités) des unités construites (locatif, coopératives, logements pour personnes âgées et pour personnes handicapées).</p>
<p><i>Dispositifs architecturaux</i></p> <p>Le projet s'appuie sur une théorie architecturale, la théorie des <i>patterns</i> d'Alexander, pour concevoir les formes architecturales (en l'occurrence, l'organisation des bâtiments en enclaves ou en "grappes") dans un sens qui favorise les interactions sociales. Une attention particulière a par ailleurs été prêtée aux différents espaces libres, publics et semi-publics, sensés stimuler la communication entre les différents groupes de résidants et dotés ainsi d'une mission de réconciliation sociale.</p>
<p><i>Espaces communs</i></p> <p>Gradation d'espaces extérieurs, des espaces privés aux espaces publics : chaque unité de logement a un espace extérieur privé, qui donne sur un espace commun propre à chaque enclave. Il y a enfin un parc au centre du développement.</p>

L'utilisation des différents espaces libres dépend des statuts d'occupation : les coopératives investissent beaucoup l'espace commun propre à l'enclave; les propriétaires valorisent les espaces privatifs, alors que les locataires s'identifient plus volontiers aux espaces publics qu'aux espaces semi-publics.

Modalités de cohabitation et perception de la mixité

Dans l'ensemble, la mixité sociale est assez bien acceptée, même si quelques conflits de cohabitation se produisent, en particulier au sujet de l'utilisation par les enfants de l'espace commun aux ménages de chaque enclave. Mais même si la mixité semble bien vécue, elle n'a guère enrichi l'expérience résidentielle comme l'espéraient les promoteurs. De plus la sociabilité, en pratique, reste interne à chaque groupe social. Si les dispositifs architecturaux ont effectivement induit des interactions plus nombreuses entre résidents par rapport à d'autres développements, cela n'a pas donné naissance à un quelconque sentiment de communauté ou à une harmonie entre groupes sociaux.

L'enquête révèle une gêne des résidents par rapport aux dispositifs reflétant une invitation à la sociabilité : leurs commentaires portant sur la vie privée dans l'enclave déplorent le manque d'insonorisation, l'intrusion visuelle sur des pièces d'autres bâtiments, le manque de protection des terrasses privées (grillage, haie...). Ainsi plusieurs résidents se plaignent du manque d'intimité induit par l'aménagement en grappes. Plus fondamentalement, l'objectif de vie communautaire qui sous-tend la conception du projet ne semble pas réellement correspondre aux aspirations des résidents.

<p>Le quartier Angus à Montréal (Éveillard, 1994; Dansereau, Germain et Éveillard, 1996 et 1997)</p>
<p><i>Contexte</i></p> <p>En 1991, le nombre de logements construits se chiffre à 2587. La mixité sociale est un compromis résultant de luttes entre différents groupes d'intérêt concernant essentiellement les statuts d'occupation.</p>
<p><i>Population</i></p> <p>Mixité de statuts d'occupation : 60 % de clientèles privées (38 % en copropriété, 7,5 % en propriété individuelle et 14,5 % en locatif) et 40 % de clientèles sociales (20 % de coopératives locatives subventionnées, 12 % de HLM et 8 % d'OSBL). On observe une mixité sociale interne aux coopératives alors que la clientèle des HLM est plus homogène socialement.</p>
<p><i>Dispositifs architecturaux</i></p> <p>Forte uniformité architecturale. Projet étalé géographiquement. Les 5 parcs et les rues contribuent à dessiner une division sociale de l'espace : les logements laissés aux constructeurs privés sont en bordure des parcs et dans les rues calmes, tandis que les coopératives et les HLM sont à la périphérie du quartier et le long des axes de circulation importants.</p>
<p><i>Espaces communs</i></p> <p>Les espaces libres occupent 50 % de la superficie du terrain. On distingue des espaces publics (les 5 parcs) et des espaces semi-publics, c'est-à-dire propres à chaque bâtiment, en particulier les cours arrière. Les modalités d'utilisation et d'appropriation de ces espaces varient selon les statuts d'occupation. Ainsi le parc Valade, aménagé au centre d'un îlot de logement social, a un espace de jeu pour enfants et est intensément utilisé par les résidents de l'îlot. Par contre les résidents des copropriétés qui entourent le parc Drapeau se sont opposés à l'installation d'une aire de jeux pour enfants; ils considèrent le parc comme une extension naturelle de leur territoire, même s'ils l'utilisent très peu. On note par ailleurs un investissement beaucoup plus important des cours arrière par les coopératives que par les autres statuts d'occupation.</p>
<p><i>Dispositifs divers</i></p> <p>Encadrement du projet par des groupes communautaires, en particulier le mouvement coopératif en habitation.</p>

Modalités de cohabitation et perception de la mixité

Les problèmes de cohabitation se cristallisent nettement sur les espaces communs : nous avons vu l'exemple de l'opposition des copropriétaires à l'installation d'une aire de jeu pour enfants au parc Drapeau. Cependant la conclusion essentielle des études sur le quartier Angus est que les espaces communs ont par ailleurs facilité la cohabitation, non pas en favorisant les contacts entre les groupes sociaux, mais en permettant l'affirmation par chacun de son identité propre à travers une inscription de celle-ci dans l'espace. D'ailleurs, un des caractères distinctifs de l'expérience de réaménagement du quartier Angus a été la négociation avec les riverains de la vocation et du design des parcs publics.

Selon Dansereau, Germain et Éveillard (1996), les éléments ayant facilité la cohabitation de populations diversifiées sont les suivants : le caractère aéré du quartier, sa faible densité et la distribution spatiale des statuts d'occupation; l'architecture uniforme qui a pu contribuer à atténuer les différences socio-économiques; l'absence de concepts d'aménagement visant à stimuler les interactions entre résidants; le rôle des coopératives dans la structuration des rapports de voisinage et dans l'intégration du logement social dans l'ensemble du quartier; l'émergence d'une valorisation collective du quartier, en particulier grâce aux espaces publics et semi-publics (valorisation de la tranquillité et des espaces verts).

La perception de la mixité varie selon les statuts d'occupation : valorisée par les coopératives, elle est assez mal vécue par les copropriétaires dont la première raison d'insatisfaction est la présence des HLM (le rapprochement avec les coopératives est plus facile).

L'îlot Rousselot à Montréal (Éveillard, Dansereau et Germain, 1995)
<p><i>Contexte</i></p> <p>Îlot situé dans le quartier Villeray à Montréal, ouvert en 1989. 280 logements pour 560 résidents. La promotion de la mixité sociale correspond à la vision du mouvement coopératif et de la nouvelle équipe municipale arrivée au pouvoir en 1986, le RCM.</p>
<p><i>Population</i></p> <p>75 % de logements sociaux (1 HLM pour familles, 3 coopératives, 1 HLM pour personnes âgées et une maison de chambres) et 25 % attribués à des constructeurs privés (essentiellement condominiums). La mixité intergénérationnelle et ethnique s'ajoute à la mixité en termes de revenus. Les condominiums privés sont essentiellement occupés par des petits propriétaires à revenus modestes.</p>
<p><i>Dispositifs architecturaux</i></p> <p>L'épine dorsale du projet est constituée par une allée piétonnière au centre de l'îlot. Le côté est de l'allée piétonnière est occupé par les coopératives, tandis que le côté ouest est réservé aux HLM. Les habitations privées sont placées en tête d'îlot, un peu isolées du reste. Du point de vue de la typomorphologie des bâtiments, il est assez difficile de distinguer les HLM des coopératives et même d'identifier que l'on a affaire à du logement social.</p>
<p><i>Espaces communs</i></p> <p>Un espace public, l'allée piétonnière et des espaces semi-publics adjacents, les cours des immeubles. Manque de délimitation de la frontière entre ces deux types d'espaces (le but pour les promoteurs était d'agrandir la perception visuelle de l'espace).</p>
<p><i>Dispositifs divers</i></p> <p>Suite aux conflits qui ont marqué les débuts de l'opération, le groupe Villeray Quartier en Santé (VQS) est intervenu de façon continue pour stimuler les contacts entre résidents. Au bout de trois ans d'intervention, VQS dresse un bilan mitigé: l'intervention a permis de créer des contacts entre résidents et de pacifier la cohabitation, mais le groupe n'a pas réussi à susciter une dynamique sociale autogérée (à travers un comité inter-résidences permanent).</p>

Modalités de cohabitation et perception de la mixité

Les conflits de cohabitation ont été initialement importants, et ils se sont cristallisés en particulier sur les espaces semi-publics. Plus précisément, est en cause la faible délimitation de ces espaces par rapport à l'espace public que constitue l'allée piétonnière. Ce manque de définition nette du territoire propre à chaque bâtiment limite les possibilités d'appropriation de ce territoire par les habitants du bâtiment concerné. Comme le soulignent Éveillard, Dansereau et Germain (1995), «il aurait fallu créer des zones de protection et de repli pour permettre à chacun d'utiliser les espaces extérieurs selon les caractéristiques propres à chaque immeuble» (p.51).

Cependant ces problèmes de cohabitation sont tempérés par l'identification collective à l'îlot, à travers l'allée piétonnière, et par l'intervention sociale.

<p>Le Sillon de Bretagne à Nantes (France) (Pinçon, 1981)</p>
<p><i>Contexte</i></p> <p>Le Sillon de Bretagne est un immeuble comprenant 900 unités de logement, construit en 1971 à l'initiative d'une société coopérative d'HLM, le Home Atlantique. L'immeuble est marqué par une forte hétérogénéité sociale et ethnique, due en partie aux catégories de logements réalisés (PLR, HLM ordinaires, chambres pour travailleurs immigrés) mais surtout à l'orientation idéologico-politique du conseil d'administration du Home Atlantique, animé par des idéaux de justice sociale et de participation. On attendait de la cohabitation de groupes sociaux hétérogènes qu'elle induise des pratiques de sociabilité accrue et une prise en charge collective de l'espace résidentiel.</p>
<p><i>Population</i></p> <p>La mixité de statuts d'occupation (77 chambres pour personnes seules, 416 PLR, 407 HLM "ordinaires") induit une grande dispersion de la population en termes de catégories socioprofessionnelles (à titre indicatif : 43 % d'ouvriers, 29 % d'employés, 18 % de cadres moyens et supérieurs).</p>
<p><i>Dispositifs architecturaux</i></p> <p>Inspiré par les conceptions architecturales de Le Corbusier, le Sillon est formé d'une tour massive de 30 étages, à la base de laquelle se trouve un centre commercial. Pour favoriser les rencontres, on a installé une entrée unique au pied de la tour.</p>
<p><i>Espaces communs</i></p> <p>Une aire de jeux publique de 6 hectares entoure le bâtiment. Des places intérieures semi-publiques situées tous les 5 étages sont une voie de passage obligée pour accéder aux logements.</p>
<p><i>Dispositifs divers</i></p> <p>Plusieurs dispositifs institutionnels ont été pensés pour accompagner la mixité sociale, en particulier un café et un centre socioculturel.</p>
<p><i>Modalités de cohabitation et perception de la mixité</i></p> <p>Forts conflits de cohabitation, qui se cristallisent en particulier dans les pratiques culturelles et induisent des tensions au sein du centre socioculturel, même si celui-ci est globalement approprié par les couches moyennes qui imposent leurs préférences. Loin de favoriser l'harmonie entre couches sociales, la proximité physique a accru les tensions et induit des phénomènes d'étiquetage et de rejet. Les opinions ne sont donc généralement pas favorables au Sillon. Cependant la</p>

perception du logement et le vécu de la mixité varient selon deux facteurs: le parcours social et résidentiel des résidants, d'une part et la capacité de maîtriser son milieu de vie par l'appropriation de dispositifs comme le café ou le centre socioculturel, d'autre part. Pinçon note de ce point de vue l'échec des couches populaires de nationalité française à la différence des travailleurs immigrés qui se sont approprié le café et des couches moyennes qui ont fait leur le centre socioculturel.

La Maison Radu à St-Nazaire (France) (Eleb et Violeau, 2000)

Contexte

Immeuble de 36 logements conçu par le promoteur "Espace Domicile", qui crée une situation de mixité sociale en mêlant deux types de financement, le PLA (Prêt Locatif Aidé) et le PLAts (PLA très social). L'objectif du promoteur en termes de cohabitation sociale est double : la proximité spatiale devrait à la fois annuler la distance sociale entre les résidents et créer un sentiment de communauté entre eux.

Population

On obtient par le biais des deux types de financement une forte diversité sociale de la population, décrite ici en termes de catégories professionnelles : 8 inactifs, 6 personnels de service, 3 étudiants, 13 ouvriers, 18 employés, 9 cadres moyens, 3 cadres supérieurs.

Dispositifs architecturaux

- Architecture originale, toute en courbes, qui démarque la Maison Radu des HLM environnants.
- Maintien de distinctions physiques entre les logements relevant des différents types de financement : pas de mélange des deux populations à un même étage; à chaque population sa couleur de boîte aux lettres.
- Importance accordée par le promoteur aux terrasses individuelles, conçues de telle sorte que le maximum de résidents puissent se voir mutuellement depuis leurs terrasses.

Espaces communs

Conformément à sa volonté de susciter un sentiment de communauté entre les résidents, le promoteur accorde une attention particulière aux espaces communs, avec notamment la création d'un espace-café.

Modalités de cohabitation et perception de la mixité

Le vécu de la mixité fait par ailleurs apparaître de nouvelles hiérarchies sociales non prévues par le promoteur. En effet les moyens de différenciation introduits par le promoteur (les boîtes aux lettres, la non mixité des étages) n'ont eu aucun effet sur les résidents; par contre les terrasses, pensées comme socialement neutres par le concepteur, deviennent un élément essentiel de différenciation sociale aux yeux des résidents (selon leur taille et leur disposition). Le projet induit donc de lui-même ses propres hiérarchies sociales indépendantes de la hiérarchie courante.

Ces mêmes terrasses font par ailleurs l'objet de récrimination pour leur trop forte exposition aux yeux du public (en particulier des autres résidants) qui porte atteinte à la préservation de l'intimité : les ménages les moins bien lotis en particulier ont le sentiment d'être « exhibés » (p.256).

Le projet « Lake Parc Place » à Chicago (Rosenbaum, Stroh et Flynn, 1998; Nyden, 1998; Vale, 1998)

Contexte

Lake Parc Place consiste en deux immeubles de 15 étages (282 appartements) rénovés dans un quartier de grande pauvreté. La rénovation s'est terminée en 1991. Les idées de Wilson (1987) sur l'*underclass* ont poussé le concepteur de ce projet, Vincent Lane, à tenter à Lake Parc Place une expérience de mixité sociale dans le logement pour contrer les effets négatifs de la concentration de la pauvreté. L'idée est que les couches moyennes exerceront une influence positive sur les ménages les plus pauvres.

Population

Une moitié des appartements est réservée à des ménages à très bas revenus (moins de 50 % du revenu médian) et l'autre, à des ménages dont le revenu est compris entre 50 % et 80 % du revenu médian. Notons que les ménages de ce dernier groupe ne peuvent demeurer plus de 5 ans sur le site, si bien qu'il y a un roulement des ménages de « classe moyenne ». L'écart social entre les deux groupes est en réalité assez faible. D'une part, 59 % des ménages du second groupe ont bénéficié du logement social auparavant et d'autre part, les ménages du premier groupe subissent un processus de sélection exigeant (situation bancaire, casier judiciaire, références personnelles, recommandations des directeurs des écoles des enfants, etc.). Vale (1998) note que 46 % d'entre eux ont un emploi (contre 8,5 % parmi l'ensemble des bénéficiaires du logement social à Chicago). Tous les étages sont mixtes. Par contre la mixité ethnique est nulle : tous les ménages sont noirs.

Dispositifs architecturaux

La rénovation des deux immeubles a été soignée afin d'attirer les couches moyennes.

Espaces communs

Aménagement du site autour des deux immeubles : espaces verts, aires de jeu...

Dispositifs divers

L'opération de mixité sociale programmée à Lake Parc Place est entourée de nombreux dispositifs d'accompagnement. Il s'agit d'abord de mesures visant spécifiquement les couches moyennes (le second groupe) pour les attirer dans le projet : le loyer de ces ménages est plafonné et une partie du loyer est cumulée pour leur être remise au terme du contrat de 5 ans comme fonds pour l'achat d'une maison ou pour les études des enfants. Cet ensemble résidentiel bénéficie par ailleurs d'une sécurité renforcée : un bureau de sécurité a été installé à l'entrée de chaque immeuble, avec des gardes qui filtrent les entrées 24 heures sur 24. Enfin, des services collectifs sont disponibles sur le site (garderie et soutien scolaire), et un gestionnaire qui habite dans un des immeubles se charge de susciter une dynamique communautaire en organisant des activités collectives (encadrement des enfants...).

Modalités de cohabitation et perception de la mixité

L'étude de Rosenbaum, Stroh et Flynn ne s'intéresse pas spécifiquement à la question de la cohabitation (par exemple les données sur les interactions entre voisins ne tiennent pas compte de la catégorie sociale des répondants). Ils mesurent le succès de l'opération à deux indicateurs, le fait que les couches moyennes soient toujours attirées par le projet (listes d'attente) et la baisse de la criminalité. Selon ces auteurs, la baisse de la criminalité est indirectement imputable à l'effet d'émulation (*role model*) des couches moyennes. Vale conteste cette interprétation en insistant sur le rôle des dispositifs sécuritaires et d'encadrement de la mixité.

Ceci étant, certains éléments de l'étude de Rosenbaum, Stroh et Flynn suggèrent un bilan plutôt positif du point de vue de la cohabitation entre les groupes sociaux et de la perception de la mixité : les auteurs ne font pas état de conflits de cohabitation et montrent que la satisfaction par rapport au logement est grande dans les deux groupes. En outre 50 % des personnes interrogées (autant dans les deux groupes) ont participé aux activités communautaires organisées. Mais encore une fois, rien ne permet d'imputer ces résultats à la mixité sociale en soi, étant donnée l'ampleur des dispositifs d'accompagnement.

Quelles leçons peut-on tirer de ces expériences du point de vue de la cohabitation entre les groupes sociaux ?

Les limites du déterminisme spatial

La plupart des projets mentionnés avaient pour objectif, au moins implicite, de stimuler la communication entre les différentes catégories sociales, dans un idéal d'enrichissement mutuel. Des dispositifs spatiaux ont souvent été pensés pour favoriser ce type d'interaction : importance accordée aux espaces publics et semi-publics (les parcs dans le quartier Angus, l'allée piétonnière dans l'îlot Rousselot), points de rencontre (l'espace café dans la maison Radu, le centre socioculturel et le café au Sillon), entrée unique de l'immeuble (dans le Sillon), etc. Force est de constater que ces dispositifs n'ont pas eu l'effet espéré et que la proximité spatiale n'a guère réduit la distance sociale. Dans certains cas, la distance sociale est restée la même et la cohabitation n'a pas particulièrement favorisé les échanges entre groupes sociaux : c'est par exemple la conclusion que tire Vischer de l'expérience de False Creek à Vancouver. On peut alors parler de cohabitation pacifique entre les groupes sociaux. Dans d'autres cas, la distance sociale, contrairement à l'effet escompté, a été exacerbée par la proximité spatiale, conduisant à des situations parfois proches du conflit ouvert (par exemple au Sillon de Bretagne). À ce titre, il faut noter que si des groupes socialement éloignés sont peu enclins à interagir en situation de proximité spatiale, inversement la proximité en termes de statut socio-économique ne facilite pas nécessairement l'échange : tout dépend de la trajectoire et des représentations. Pinçon montre à propos du Sillon de Bretagne que les couches moyennes ont d'autant plus besoin de se démarquer par rapport aux couches populaires (ce qu'elles font en utilisant la culture) qu'elles sont objectivement proches de ces dernières en termes de statut socio-économique.

En outre, la mixité sociale programmée peut faire naître des critères de distinction inattendus. Dans le cas de la Maison Radu, les terrasses, pensées

comme socialement neutres par le concepteur, deviennent un élément essentiel de différenciation sociale aux yeux des résidants, qui semblent par ailleurs indifférents aux distinctions statutaires introduites à travers les couleurs des boîtes aux lettres et la distribution des statuts d'occupation en fonction des étages. Ainsi les hiérarchies sociales perçues par les résidants ne correspondent pas toujours aux critères de distinction envisagés par les promoteurs de l'opération. Même dans le cas de tensions plus attendues (entre couches moyennes et couches populaires par exemple), on observe en général chez les résidants un tabou de la référence à la classe sociale. Les différences sociales apparaissent dans le discours essentiellement sous forme de différences culturelles (critiques du bruit et des odeurs) et très souvent par la médiation des jeunes (les couches moyennes critiquent les pratiques éducatives des parents et les comportements des jeunes des couches populaires) : les conflits sociaux prennent la forme de conflits intergénérationnels (Chamboredon et Lemaire, 1970). On pourrait en dire autant des différences ethnoculturelles ou raciales qui, elles aussi, ont le don de se camoufler en différences intergénérationnelles et en différences de pratiques culinaires ou musicales dans les discours des résidents d'ensembles mixtes (Dansereau et Séguin, 1995).

Ainsi les convictions des promoteurs en ce qui concerne la faculté des dispositifs spatiaux à induire un certain type de comportements sociaux apparaissent comme autant d'illusions : au mieux, les résidants sont indifférents à la mixité sociale³⁰ et, dans le pire des cas, celle-ci exacerbe les tensions.

On ne peut donc pas attendre de la mixité sociale programmée qu'elle induise mécaniquement la concorde ou la cohésion sociale. Toute une tradition sociologique s'est construite autour de la critique de ce déterminisme spatial et

³⁰ La mixité sociale peut dans certains cas être valorisée par les résidants, mais cette représentation positive s'accompagne rarement de pratiques effectives d'échange et d'interaction. Ce décalage entre pratiques et représentation a été relevé récemment dans le quartier « gentrifié » de Brixton, à Londres (Butler et Robson, 2001).

elle a été particulièrement ravivée récemment avec les controverses autour des prétentions du néo-urbanisme (voir encadré). Si les dispositifs spatiaux peuvent faire en sorte d'accroître les contacts visuels entre les gens (c'est par exemple le cas avec l'architecture en «grappes» de False Creek), on ne saurait en déduire mécaniquement la naissance d'un quelconque sentiment de communauté entre les personnes concernées.

Cette critique du déterminisme spatial est juste et nécessaire, mais elle ne devrait pas nous conduire pour autant à sous-estimer l'importance de l'environnement physique comme paramètre essentiel dans les expériences de mixité sociale programmée, comme nous le verrons par la suite.

Comment mesurer la « réussite » d'une opération de mixité sociale programmée ?

Avant d'examiner les facteurs susceptibles de favoriser la « réussite » d'une opération de mixité sociale programmée, il nous faut nous doter de critères de définition de cette « réussite » en termes de cohabitation (puisque c'est l'aspect qui nous intéresse ici ³¹). Si l'on s'en tient aux objectifs des promoteurs (dialogue entre les couches sociales, enrichissement mutuel, développement d'un sentiment communautaire entre voisins, etc.), on en vient vite à un constat d'échec.

Mais dans la mesure où l'on n'exige pas des opérations immobilières courantes qu'elles induisent un sentiment communautaire entre résidants, est-il bien légitime de retenir cet aspect comme critère de réussite dans le cas d'opérations de mixité sociale programmée, où la cohabitation est de surcroît moins facile *a priori* que lorsque la population est socialement homogène ? En outre, cet objectif de création d'une « communauté » entre résidants renvoie à une image

³¹ La question de l'impact de la mixité sociale programmée sur les chances de promotion sociale des ménages défavorisés a été traitée indirectement dans la partie sur les opérations de déconcentration de la pauvreté.

idéalisée du quartier qui ne correspond pas aux modes d'interaction sociale dans les grandes villes occidentales contemporaines. Dès lors, on peut se demander s'il est pertinent de « placer la barre au-delà de la cohabitation pacifique risquant ainsi de prêter aux habitants des aspirations communautaires qu'ils sont loin de tous partager ? » (Dansereau, Germain et Éveillard, 1996, p.37). La cohabitation pacifique peut donc être considérée comme un critère suffisant de réussite

Un autre critère souvent mis en avant est le maintien de la mixité, et en particulier le maintien des résidents de couche moyenne (car pour les plus pauvres la stabilité peut être une contrainte et non un choix). De ce point de vue, l'expérience française des grands ensembles est un échec : dès qu'elles en ont eu les moyens financiers, les couches moyennes les ont fui. Mais il resterait à voir si c'est la mixité qui est en cause, plus que la détérioration physique des bâtiments par exemple. En outre, le départ des couches moyennes n'est pas toujours dû à des facteurs répulsifs mais correspond aussi à des facteurs attractifs, en particulier la possibilité de l'accession à la propriété. Par ailleurs, à Lake Parc Place, les ménages de couche moyenne sont obligés de quitter le projet au bout de cinq ans. Une certaine prudence est donc de rigueur dans la manipulation de ce critère. En réalité, il n'est pas nécessaire que ce soient les mêmes ménages de couche moyenne qui restent dans le projet; il suffit que ce dernier continue à attirer des ménages de cette catégorie sociale.

Une fois définie ainsi la « réussite » des projets de mixité programmée (selon les critères de la cohabitation pacifique et, dans une moindre mesure, du maintien dans le logement de catégories « supérieures »), nous pouvons examiner un à un les facteurs qui favorisent une telle réussite, toutes choses étant égales par ailleurs.

La finesse du mélange

Les réactions face à la mixité sociale dépendent de l'échelle du projet, ou plus précisément de la finesse du mélange entre les catégories sociales. La

comparaison des différents projets étudiés suggère qu'il existe une différence nette de ce point de vue entre les projets dans lesquels la mixité est compensée par l'homogénéité sociale à l'échelle de chaque bâtiment et les projets qui réalisent la mixité à l'intérieur même de chaque bâtiment. Par exemple dans des quartiers comme False Creek à Vancouver ou Angus à Montréal, où chaque bâtiment comporte un seul statut d'occupation, la cohabitation pacifique paraît être la règle bien que la mixité au quotidien ne soit que peu ou pas encadrée par des intervenants extérieurs. À l'inverse dans les grands ensembles en France, où chaque bâtiment est mixte, des conflits de cohabitation majeurs ont éclaté (Chamboredon et Lemaire, 1970). Ceci étant, il existe des exceptions, comme la « Maison Radu » ou le projet Lake Parc Place, où la mixité semble se vivre sans heurts bien qu'elle soit interne au bâtiment, ce qui suggère que d'autres facteurs entrent en jeu dans la « réussite » de l'opération.

La préservation de l'intimité, condition de l'ouverture à la mixité

Comme le montre l'exemple de False Creek, les usagers en viennent parfois à rejeter les dispositifs spatiaux imaginés par les concepteurs du projet pour faire naître chez eux un sentiment de communauté et une volonté d'interaction avec les autres catégories sociales. Ils mettent alors en avant la préservation de leur intimité, qui leur fait craindre de tels dispositifs, perçus comme une incitation trop forte à la sociabilité.

De ce point de vue, le cas de False Creek n'est pas isolé : la préservation de l'intimité a été signalée par beaucoup de commentateurs comme une condition essentielle de l'acceptation de la mixité sociale. Le sentiment d'envahissement de l'intimité par le bruit des autres catégories sociales a été identifié par Chamboredon et Lemaire (1970) comme un facteur essentiel du rejet de la mixité sociale. C'est pourquoi les matériaux de construction ont leur importance : par exemple dans l'îlot Rousselot, on déplore la piètre insonorisation procurée

par les cloisons en bois des HLM familles (par opposition au béton des HLM personnes âgées).

Bien entendu cette revendication de préservation de l'intimité n'est pas spécifique aux contextes de mixité sociale programmée, il s'agit d'une exigence caractéristique de l'habitat dans la ville contemporaine. Cependant cette revendication est exacerbée dans le cadre des projets de mixité sociale programmée, non seulement du fait de la distance sociale, mais aussi parce que ces projets, comme nous l'avons vu, s'accompagnent souvent d'une incitation à la sociabilité que les habitants peuvent percevoir comme une menace vis-à-vis de leur vie privée. C'est ainsi qu'à la Maison Radu, les terrasses ont été conçues pour faciliter la communication entre les résidents (elles sont disposées de manière à permettre au maximum de résidents de se voir d'une terrasse à l'autre). Or elles sont en réalité sous-utilisées du fait de cette exposition aux regards : les ménages les moins bien lotis en particulier ont le sentiment d'être « exhibés ».

Le rôle des dispositifs architecturaux

L'architecture du projet joue un rôle central dans la définition du statut social du lieu. Il nous semble que ce facteur peut influencer le vécu de la mixité sociale de deux façons.

Une architecture plaisante et originale peut permettre au bâtiment de se dégager du stigmatisme souvent associé au logement social, ce qui a un impact sur l'adoption du lieu par les couches moyennes et, plus généralement, sur l'attachement des résidents au lieu. Ce facteur a nettement joué dans le cas de la Maison Radu, que sa petite taille et son architecture originale différenciaient des HLM environnants. De même, à Lake Parc Place, un soin particulier a été accordé aux détails de l'aménagement afin d'attirer les couches moyennes. En outre, dans le cas où l'ensemble est constitué de bâtiments socialement homogènes, le fait de limiter la différenciation physique des bâtiments peut

faciliter le vécu de la mixité sociale (Dansereau, Germain et Éveillard, 1996). La similitude entre tous les immeubles, quel que soit leur statut d'occupation, constitue un aspect frappant du quartier Angus. Le rôle de cette uniformité architecturale dans le vécu de la mixité apparaît par exemple quand on interroge les habitants des copropriétés sur leur perception des autres statuts d'occupation. Un sondage réalisé en 1991 montre que leur première raison d'insatisfaction est la présence des HLM (la représentation qu'ils se font des coopératives est plus nuancée). Or quand on leur demande de situer les HLM, les copropriétaires ne savent pas les localiser précisément dans le quartier. En un sens, l'uniformité architecturale permet ici aux copropriétaires de se retrouver face à leurs préjugés.

Le rôle spécifique des espaces publics et semi-publics

Dans la plupart des projets étudiés, les concepteurs ont attribué un rôle central aux espaces publics (le parc, l'allée) et aux espaces communs internes (l'espace café) ou extérieurs (la cour) à chaque bâtiment. Ces espaces étaient censés favoriser les interactions et les échanges entre les différentes catégories sociales. Or la plupart des études évoquées ici montrent que si ces espaces ont effectivement favorisé l'acceptation de la mixité sociale, ce n'est pas tant par les moyens qu'envisageaient les concepteurs (c'est-à-dire par les interactions entre différentes catégories sociales) que parce qu'ils ont permis l'affirmation d'une identité propre à chaque sous-groupe concerné (ce qui n'a pas manqué, par ailleurs, de susciter des tensions), affirmation qui à son tour rendait plus « vivable » la cohabitation avec les autres groupes sociaux, tout en favorisant l'attachement au lieu. Dansereau, Germain et Éveillard (1996, p. 37) notent au sujet des espaces semi-publics du quartier Angus que « [même s'ils] ne constituent guère un vecteur de rapprochement de catégories sociales différentes, ils offrent des opportunités d'expression et de modelage de l'environnement selon les aspirations des résidents. Ils permettent ainsi à chacun d'évoluer dans un micro-milieu qui lui ressemble, ce qui s'avère indispensable en

situation de fort brassage social ». Contrairement à ce qu'on pourrait penser, cette affirmation de l'identité ne nuit pas à la mixité sociale mais est au contraire essentielle pour le maintien sur place, l'échec de cette affirmation identitaire induisant le repli sur soi ou le départ. Pinçon observe le même phénomène au Sillon de Bretagne : les couches moyennes se sont approprié le centre socioculturel, les immigrants se sont approprié le café, mais ce sont ces processus d'appropriation qui leur permettent d'envisager une vie sociale sur place plutôt que la fuite (pour les couches moyennes) ou l'isolement (pour les travailleurs immigrés). Les espaces semi-publics (c'est-à-dire propres à un bâtiment ou à un groupe de résidents), qui permettent cette appropriation, doivent donc être distingués des espaces publics. L'absence d'une démarcation claire entre ces deux types d'espaces, conjuguée à une inégalité flagrante dans la taille et l'aménagement des espaces semi-publics et privés a constitué une source importante de conflits dans l'îlot Rousselot.

Les espaces publics, quant à eux, peuvent favoriser l'attachement des résidents dans leur ensemble à leur espace de vie. Ainsi, si l'allée piétonnière de l'îlot Rousselot est un « lieu de conflit », elle est aussi un « lieu d'identité » (Éveillard, Dansereau et Germain, 1995, p. 50) : par la qualité de son aménagement, elle est un sujet de fierté pour les habitants, favorisant ainsi une identification commune au lieu.

En conclusion, une gradation est nécessaire entre espaces publics et semi-publics qui, tout en étant également indispensables à la « réussite » de l'opération, le sont pour des raisons différentes, et doivent être distingués de ce fait.

Encadré 8 – Qu'est-ce que le « néo-urbanisme » (*new urbanism*) ?

Le « néo-urbanisme »³², qui se rattache en partie au mouvement du « Smart Growth », est le courant théorique actuellement prédominant en matière d'architecture et de planification urbaine aux États-Unis. Il a été formulé en réaction au modèle de développement urbain (la ghettoïsation des « inner-cities ») et suburbain (l'étalement des banlieues) dominant depuis l'après-guerre. Il reflète une nostalgie pour les vieux quartiers urbains, pensés comme étant ancrés dans une histoire, caractérisés par une architecture et des relations sociales très denses créant un sentiment de communauté. Le but de ce mouvement est donc de recréer une telle atmosphère en travaillant à une échelle spatiale restreinte, celle du quartier. La structure spatiale valorisée s'inspire par exemple des villages coloniaux de la Nouvelle Angleterre, ou des quartiers édifiés avant la seconde guerre mondiale. S'inscrit dans cette perspective le mouvement des « Neo-traditional suburbs » mené par Peter Calthorpe en Californie (Calthorpe, 1993) et par Elizabeth Platter-Zyberk et Andres Duany en Floride (Duany et al., 1991). On compte sur la médiation des dispositifs spatiaux pour induire un « sentiment de communauté » ou, dans des termes plus sociologiques, pour stimuler la formation de capital social (Bothwell, Gindroz et Lang, 1998).

Les dispositifs spatiaux sur lesquels s'appuie le néo-urbanisme sont : la diversité des types d'architecture, la diversité fonctionnelle (mélange du résidentiel et d'autres activités), la construction de logements destinés à divers groupes de revenus, et une architecture visant à favoriser la marche et les contacts visuels (rues piétonnes, importance des espaces semi-publics...).

Ce mouvement a été initialement créé par des architectes, et il jouit aujourd'hui d'une forte institutionnalisation à travers le CNU (Congress for the New Urbanism) et les liens qu'il a développés tant avec les promoteurs privés qu'avec les autorités publiques. Les principes du néo-urbanisme ont ainsi été explicitement adoptés par le Department of Housing and Urban Development (HUD) et constituent un élément clé du projet HOPE VI qui vise à transformer des complexes de logements sociaux très défavorisés en quartiers plus diversifiés socialement et fonctionnellement.

³² Aussi appelé Traditional Neighborhood Design (TND) (Bothwell, Gindroz et Lang, 1998).

Au Canada, bien que le mouvement soit moins étendu qu'aux États-Unis, on dénombre 30 collectivités aménagées selon les principes du néo-urbanisme, ou en voie de l'être. La plupart sont regroupées en Ontario, en Colombie-Britannique et en Alberta (Tomalty, Hercz et Spurr, 2000).

Les critiques les plus couramment adressées au néo-urbanisme concernent d'une part le déterminisme spatial postulé et d'autre part, la réalisation effective de la mixité sociale. En ce qui concerne le déterminisme spatial, Talen (1999) montre que si l'environnement physique a un impact sur la fréquence des contacts visuels entre les gens, le lien entre la fréquence des contacts et la création d'un « sentiment de communauté » reste à démontrer. Beaucoup d'études locales soulignent l'échec de l'objectif de mixité sociale (Fainstein, 2000; Falconer Al-Hindi, 2001; Zimmerman, 2001) : les projets décrits sont majoritairement situés dans des quartiers de banlieue, de sorte que si l'on peut atteindre un certain degré de mixité à l'intérieur des hauts revenus, on ne touche pas le public des revenus bas et moyens.

Ceci étant, il semble que les études publiées reflètent mal l'étendue des projets réalisés; en effet, de nombreux projets logés à l'enseigne du néo-urbanisme ont été réalisés dans les quartiers défavorisés (Bothwell, Gindroz et Lang, 1998; Bohl, 2001), en particulier dans le cadre du programme HOPE VI. Bohl (2001) montre que les principes du néo-urbanisme vont dans le sens d'une amélioration de la situation de ces quartiers défavorisés : la valorisation de la mixité sociale correspond à la stratégie de déconcentration de la pauvreté de HOPE VI, la diversité fonctionnelle augmente les opportunités économiques pour les plus démunis, l'attention prêtée à la qualité architecturale, aux faibles densités et aux espaces publics augmente la satisfaction résidentielle des habitants. Ainsi, tout en abandonnant l'idée d'un déterminisme spatial, il semble que les principes du néo-urbanisme puissent contribuer à la réhabilitation de ces quartiers, si on les combine à des politiques économiques et sociales adaptées.

Cependant, à travers la défense simultanée de l'objectif de mixité sociale et des faibles densités résidentielles (à l'intérieur d'un même bâtiment, même si les bâtiments sont serrés entre eux), le néo-urbanisme pose le problème du maintien du nombre de logements sociaux disponibles pour les ménages à bas revenus. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs de la politique du logement entrent ici en conflit, dilemme qui est renforcé par le coût financier élevé des opérations logées à l'enseigne du néo-urbanisme.

Encadré 9 - Le courant du *Smart Growth*

Le mouvement « Smart Growth » promeut une nouvelle approche du développement urbain visant à concilier croissance et préservation de l'environnement (Dansereau *et al.*, 2001). Il définit en conséquence un certain nombre de principes d'urbanisation pensés comme respectueux de l'environnement :

- Une planification globale, intégrée et régionale;
- Une perspective de développement économique durable;
- La collaboration de tous les acteurs concernés;
- La diversification des modes de transport; il s'agit en particulier de promouvoir les transports en commun afin de réduire l'utilisation de l'automobile;
- La réutilisation des espaces disponibles et des infrastructures existantes;
- Favoriser la proximité entre les lieux d'emplois et de résidence;
- Concentrer le développement commercial dans des espaces centraux denses.

En ce qui concerne le logement, ce courant valorise une mixité résidentielle incluant des logements abordables et répondant aux besoins de différents types de ménages et de groupes d'âges. L'offre de logement doit donc être diversifiée et prévoir la transformation des logements selon les changements dans le cycle de vie des ménages. Les projets de construction résidentielle devraient aussi encourager les maisons en rangée plutôt que les unifamiliales isolées (Danielson, Lang et Fulton, 1999). L'approche demande donc une plus grande flexibilité quant au règlement de zonage.

Les bénéfices d'une telle approche portent, selon ses défenseurs, essentiellement sur les coûts d'infrastructure (d'eau, de transport et d'électricité) et de distribution des services publics (écoles, hôpitaux, bibliothèques, etc.). La consommation d'espace décroît de même que les coûts du sol par logement. La mixité fonctionnelle des espaces urbains garantirait un meilleur accès aux lieux d'emploi. Face à cela, plusieurs auteurs contestent ces affirmations et prétendent qu'au contraire, le modèle « Smart Growth » contribue à diminuer le nombre de logements abordables, voire à favoriser la ségrégation, notamment en fragilisant les locataires à bas revenus dans des espaces à haute densité et faisant l'objet de transformations (Lang et Hornburg, 1997). Les impacts du « Smart Growth » en termes de mixité sociale ne sont donc pas dénués d'ambiguïtés (Pendall, 2000).

Les dynamiques d'accompagnement de l'opération

Dans un certain nombre d'expériences de mixité sociale programmée, les résidants n'ont pas été laissés à eux-même pour ce qui a trait à la gestion de la cohabitation. Des dispositifs d'encadrement de la mixité ont été mis au point pour éviter les conflits. Ces dispositifs peuvent prendre des formes diverses selon les contextes (coopératives, intervenants communautaires, personnel d'encadrement présent en permanence sur le site). Le fait que la mixité se vive sans heurts dans des cas où l'on aurait pu attendre des tensions (mixité interne à un bâtiment en particulier) suggère que leur influence sur la réussite de l'opération est loin d'être négligeable.

Le rôle des coopératives

Dans les deux expériences historiques de mixité sociale programmée à Montréal, le quartier Angus et l'îlot Rousselot, les coopératives ont joué un rôle important dans la dynamique sociale qui s'est créée et qui a induit, somme toute, une assez bonne acceptation de la mixité sociale³³. La participation des coopératives a été essentielle au moins à deux niveaux. D'une part, elles ont une plus forte tendance à investir les espaces publics et semi-publics et à gérer collectivement ces derniers. D'autre part, dans la mesure où elles sont mieux acceptées socialement que les HLM et constituent par ailleurs des microcosmes de mixité sociale, les coopératives ont servi à faire accepter le principe de la mixité sociale aux franges « supérieures » de la population des projets. Malheureusement les coopératives ne bénéficient plus aujourd'hui du soutien fédéral qu'elles avaient à l'époque de la réalisation du quartier Angus et de l'îlot Rousselot.

³³ Pour plus d'information sur le fonctionnement des coopératives, voir Dansereau, 1993 et 1998.

L'encadrement communautaire : l'exemple de Villeray quartier en santé

L'îlot Rousselot s'est distingué de la plupart des autres projets préservant l'homogénéité de chaque bâtiment (en termes de statut d'occupation) par l'importance des conflits de cohabitation qui s'y sont déroulés. Initialement, les promoteurs ne s'étaient pas interrogés quant à la dynamique sociale susceptible de se créer mais face à la montée des tensions, il est apparu que la gestion de la mixité ne pouvait être laissée à la seule initiative des habitants. Ainsi, le groupe Villeray Quartier en Santé (VQS) est intervenu de manière continue auprès des habitants pour calmer le jeu et susciter des contacts entre eux, ne serait-ce que de façon minimale. Cette intervention a nettement favorisé, de l'avis même de VQS, une cohabitation plus pacifique entre les différents groupes de résidents.

L'encadrement de la mixité sociale à Lake Parc Place

Dans le cas de Lake Parc Place, la mixité sociale a été encore plus encadrée, si l'on tient compte de toutes les mesures prises pour faciliter l'adhésion des couches moyennes à l'idée de mixité sociale (aménagements plaisants, avantages financiers). En outre, la dynamique sociale a été fortement encadrée par une intervenante présente en permanence sur le site, qui organise des activités communautaires sur la base du volontariat (activités pour enfants, aide aux tâches administratives...). La moitié des personnes interrogées ont participé à ces activités. En outre, bien qu'elle ne porte pas directement sur la question de la cohabitation, l'étude de Rosenbaum, Stroh et Flynn (1998) atteste d'une forte satisfaction des deux populations par rapport au logement et ne fait pas état de conflits de cohabitation entre elles. La dynamique sociale à Lake Parc Place semble donc être caractérisée par une cohabitation pacifique, cette réussite pouvant être largement attribuée aux diverses formes d'encadrement de l'opération ainsi qu'à la faible distance sociale entre les deux populations en présence.

Encadré 10 - La cohabitation entre les groupes sociaux

Contrairement aux objectifs communautaires souvent poursuivis par les promoteurs des opérations de mixité sociale programmée, la proximité spatiale ne suffit pas à diminuer la distance sociale entre les résidents. Elle peut même dans certains cas l'exacerber. Ceci étant, la cohabitation pacifique peut être considérée comme un critère suffisant de « réussite » de ces opérations. Quels sont, toutes choses étant égales par ailleurs, les facteurs susceptibles de rendre la cohabitation pacifique plutôt qu'ouvertement conflictuelle ?

- Le maintien d'une certaine homogénéité sociale à l'échelle de chaque bâtiment;
- La préservation de l'intimité : éviter les dispositifs susceptibles d'être perçus comme une incitation à la sociabilité (ex. mise en communication visuelle des différents logements);
- Les dispositifs architecturaux : uniformité architecturale du projet (éviter les distinctions statutaires) et démarcation par rapport à l'image traditionnelle du logement social (souvent stigmatisante);
- Assurer une gradation lisible d'espaces publics et semi-publics ³⁴;
- Prévoir des dispositifs d'accompagnement de la mixité, qui permettent de gérer les éventuels conflits dès leur émergence.

La diversification de l'offre de logement : le rôle des incitations et des contraintes réglementaires

Nous nous intéressons ici aux interventions publiques, et plus spécifiquement aux interventions municipales, conduisant à la promotion de la mixité sociale dans de nouveaux développements ou bien au sein de quartiers existants. Nous examinerons différentes mesures qui aboutissent à une situation de mixité sociale, que cette situation soit ou non l'objectif premier de l'intervention considérée.

³⁴ Cet élément, de même que l'homogénéité maintenue à l'échelle du bâtiment, implique que la cohabitation a des chances d'être mieux vécue dans des ensembles de moindre densité.

En effet nous allons être amenés à constater que les politiques du logement actuelles vont souvent de fait dans le sens de la mixité sociale, sans que cela soit nécessairement leur premier objectif. C'est particulièrement le cas des interventions visant les nouveaux développements, interventions qui font de plus en plus appel au secteur privé du fait du contexte d'austérité budgétaire dans de nombreux pays développés (SCHL, 1999b). Les promoteurs privés sont ainsi incités ou obligés d'inclure dans leur projet un certain quota de logements abordables : c'est le zonage d'inclusion. Après un examen des visées et des impacts de ces politiques, nous nous intéresserons aux interventions publiques visant les quartiers existants (il s'agit le plus souvent de l'implantation de logements sociaux dans des quartiers existants), qui posent essentiellement le problème des réactions négatives des résidents à ces mesures. Ces réactions (que l'on résume souvent sous l'appellation NIMBY³⁵) ainsi que les moyens de les atténuer feront l'objet de notre deuxième partie.

Les visées et les impacts des interventions publiques visant les nouveaux développements

Que ce soit dans le cadre du zonage d'inclusion (aux États-Unis), sous l'injonction d'une loi nationale (en France) ou bien de leur propre initiative (à Londres), certaines municipalités ont été amenées à se fixer des objectifs chiffrés en termes de logements abordables à fournir, reconnaissant par là (parfois sous la contrainte) la nécessité d'assurer une certaine mixité sociale à l'échelle de la collectivité. Au-delà des principes, comment assurer la fourniture effective de ces unités de logement ? Historiquement, la production du logement social a plutôt été le fait du secteur public, que ce soit au niveau national, provincial/régional ou municipal, ou encore par des organismes publics ou parapublics autonomes. Cette tendance se poursuit, en particulier en France, où l'accroissement de la production de logement social est encouragée par des prêts aidés accordés aux

³⁵ « Not In My Back Yard ».

organismes d'HLM, en particulier le PLUS, prêt locatif à usage social (Dansereau *et al.*, 2001). Cependant, dans un contexte d'austérité budgétaire, on voit se multiplier les initiatives visant à confier au secteur privé³⁶ la tâche de fournir des unités de logement abordables. Cela se traduit par des quotas de logements abordables fixés pour tout nouveau développement résidentiel. Cette orientation existe depuis les années 1970 aux États-Unis, en réponse à la question des modalités de mise en œuvre concrète du zonage d'inclusion : dans le New Jersey par exemple, la différence entre les jugements de Mount Laurel I en 1975 (condamnation du zonage exclusif et obligation faite aux municipalités de produire leur « juste part » de logements abordables) et de Mount Laurel II en 1984 (recommandations concrètes quant aux moyens d'assurer la production de ces logements) illustre bien ce passage des principes à la mise en œuvre concrète (Calavita, Grimes et Mallach, 1997). Cette tendance s'affirme également au Canada (avec quelques exemples célèbres comme celui de Vancouver), au Royaume-Uni³⁷ et, dans une moindre mesure, en France³⁸. Un rapport récent produit pour la SCHL (Tomalty, Hercz et Spurr, 2000) montre qu'au Canada, « les municipalités sont de plus en plus intéressées à étudier les mesures destinées à relancer l'approvisionnement par le secteur privé de logements abordables sur leur territoire »³⁹. C'est donc sur cet appui croissant sur le privé pour la fourniture de logements abordables que nous avons choisi de concentrer

³⁶ Le secteur privé comprend des organismes à but lucratifs, et d'autres à but non lucratifs. Notre analyse porte ici essentiellement sur le secteur à but lucratif, qui est *a priori* plus difficile à convaincre de produire des logements abordables.

³⁷ La *Mayor's Housing Commission* (2000) recommande de s'appuyer dans la mesure du possible sur le secteur privé pour la fourniture des logements nécessaires.

³⁸ Un régime d'amortissement accéléré est accordé depuis 1999 aux promoteurs privés sous réserve que les ressources et les loyers des locataires restent inférieurs à un plafond (Dansereau *et al.*, 2001).

³⁹ L'étude de Tomalty, Hercz et Spurr (2000) identifie 6 mesures de ce type : le zonage d'inclusion, les programmes de compensation, les primes de densité, les nouvelles formes d'aménagement, l'urbanisme axé sur la performance et les droits d'aménagement établis d'après la superficie. Nous nous intéresserons essentiellement au zonage d'inclusion, seul dispositif qui favorise directement la mixité sociale.

notre analyse. Quelles sont les visées de cette démarche ? Quelles modalités la rendent plus efficace ? Quels en sont les résultats ?

Le fait de confier au secteur privé la production d'unités de logement abordable dans les nouveaux développements permet la réalisation conjointe de deux objectifs : fourniture de logements abordables et mixité sociale programmée (qui correspondent aux revendications des OSBL et de divers groupements communautaires), sous une contrainte budgétaire forte. En réalité, c'est souvent ce dernier élément qui est déterminant : la contrainte budgétaire réduit les possibilités de production de logement social par le secteur public et impose le recours au privé, et la seule manière rentable pour un promoteur privé de produire du logement social est de l'inclure dans un projet plus vaste comprenant des unités au prix du marché. En résulte une situation de mixité sociale qui n'était pas forcément le premier objectif du projet. Le fait que la mixité sociale ne soit pas toujours le principal objectif des interventions visant les nouveaux ensembles résidentiels ne doit cependant pas nous détourner de l'examen de ces politiques, qui de fait offrent un bon exemple de mixité sociale programmée. L'idée générale des politiques examinées ici (zonage d'inclusion) est toujours la même : il s'agit de fixer des quotas de logements abordables pour tout nouveau développement résidentiel. Mais les modalités de mise en oeuvre de ces politiques sont très diverses : certaines sont fondées sur une obligation, d'autres sur la base du volontariat; la plupart s'accompagnent de diverses mesures incitatives. Après un examen de ces différentes modalités suivi d'un exemple canadien ⁴⁰ (Vancouver) et d'un exemple américain (Montgomery County), nous essaierons d'évaluer l'efficacité de ces politiques.

On retrouve souvent dans la littérature sur le zonage d'inclusion (ex. Mallach, 1984) une dichotomie entre obligation et incitation. Cependant, lorsqu'on

⁴⁰ Ce mouvement de recours au secteur privé est moins développé au Canada qu'aux États-Unis, où l'on dénombre environ 200 programmes de zonage d'inclusion (SCHL, 1999a).

examine de plus près les politiques en vigueur, on constate que l'obligation est souvent elle-même assortie d'incitations. Si l'obligation est rarement imposée sans incitations, c'est qu'il ne suffit pas d'obliger pour obtenir la fourniture des logements désirés : en effet une contrainte trop forte risquerait de dissuader les promoteurs de lancer le projet du fait de ses faibles perspectives de rentabilité. L'obligation est d'ailleurs rarement absolue. En général, les promoteurs ont la possibilité de déroger à l'obligation en versant une indemnité à la municipalité («cash in-lieu »)⁴¹, ou en lui fournissant un terrain disponible pour la construction de logements abordables. En outre, l'obligation ne concerne pas tous les nouveaux développements : ceux-ci doivent en général dépasser un certain seuil de taille pour y être soumis. Les petits projets en sont souvent exemptés car ils ne bénéficient pas des économies d'échelle qui rendent l'opération rentable dans le cas des grands projets. Dans une étude réalisée pour la SCHL, Richard Drdla (1999; voir aussi SCHL, 1999a) montre toutefois que globalement, les programmes incitatifs produisent beaucoup moins de logements abordables que les programmes obligatoires.

Une enquête de 1994 sur les programmes de logement d'inclusion en Californie (citée par Calavita, Grimes et Mallach, 1997) montre que 66 % des programmes étaient obligatoires, mais assortis d'incitations. Le seuil minimum le plus fréquent pour être soumis à l'obligation était de 10 unités. Les sanctions liées au non respect de l'obligation allaient de 600\$ à 36000\$ par unité, permettant de dégager sur 17 comtés un total de plus de 21 millions de dollars, utilisés pour

⁴¹ Notons que devant l'ampleur des besoins de la ville en logements sociaux, le *Mayor's Housing Commission* (2000) à Londres envisage de limiter fortement la possibilité de déroger à l'obligation par le versement d'une indemnité : le choix du « cash in lieu » doit être réservé aux sites de très petite taille ou aux développements dont la configuration empêche la fourniture de logements abordables. Le mécanisme du « cash in lieu » n'est par ailleurs pas réservé aux promoteurs privés : on le retrouve dans la loi SRU en France, qui impose un prélèvement annuel sur les ressources fiscales des communes ne disposant pas de 20% de logements sociaux (Dansereau et al., 2001).

financer des programmes locaux d'allocations-logement et des foyers pour des clientèles à « besoins spéciaux ».

Que le quota de logements abordables soit fixé sur la base de l'obligation ou du volontariat, il est généralement assorti d'incitations, que l'on peut regrouper sous deux grandes catégories : d'une part des aides financières, et d'autre part l'assouplissement de la réglementation en vigueur en ce qui concerne la construction.

Les aides financières

Les aides financières peuvent être fournies de manière directe ou indirecte. Les aides directes sont des subventions publiques, qui peuvent venir par exemple des « community development block grants » (CDBG) ou du programme « Home Investment Partnership Program » (HOME) aux États-Unis. Les CDBG permettent à diverses collectivités locales (des municipalités à 70 %) de recevoir des subventions fédérales sous réserve que 70 % des montants utilisés par chaque municipalité bénéficient aux personnes à revenus faibles et modérés (Dansereau et al., 2001). À l'intérieur de ce cadre, les municipalités jouissent d'une grande latitude dans l'utilisation qui est faite des subventions. Le programme HOME consiste en une enveloppe globale accordée aux États et à certaines collectivités locales, qui doit servir à accroître l'offre de logement à coût abordable en visant aussi bien l'accession à la propriété que le logement locatif. Au moins 90 % de l'aide doit être destinée aux ménages ayant un revenu ne dépassant pas 60 % du revenu médian de la région métropolitaine et, dans les projets de logements locatifs comprenant 5 logements subventionnés ou plus, au moins 20 % des logements doivent être occupés par des familles dont le revenu ne dépasse pas 50 % du revenu médian de la région métropolitaine.

Les aides indirectes peuvent prendre la forme de crédits d'impôts : c'est le cas du Low Income Housing Tax Credit ⁴² (LIHTC). Mais elles peuvent également être fournies sous la forme d'un prêt à la construction à un taux inférieur à celui du marché, ou sous forme d'exemption d'impôts sur les prêts ainsi accordés.

L'assouplissement de la réglementation en vigueur

C'est le type de mesures incitatives que l'on retrouve le plus fréquemment dans le cadre du logement d'inclusion aux États-Unis; ces mesures présentent l'avantage de permettre une réduction des coûts globaux pour les promoteurs sans exiger de dépense immédiate de la part des autorités publiques. Cet assouplissement peut concerner la réglementation du zonage ou de la construction, et recouvre une grande variété de mesures, dont nous ne citerons que les plus fréquemment utilisées.

Les primes de densité

C'est la mesure la plus fréquente, ainsi que la plus ancienne (c'est une des recommandations du verdict de Mount Laurel II en 1984). Il s'agit d'autoriser les promoteurs qui remplissent les quotas de logement abordable à dépasser dans une certaine mesure la densité maximale normalement autorisée par la réglementation sur le zonage. Par exemple, la loi californienne sur la prime de densité de 1979 (*Density Bonus Law*) accorde une prime de densité de 25 % à tous les développements qui contiennent 25 % ou plus d'unités de logement abordables (Calavita, Grimes et Mallach, 1997).

La réduction des délais d'obtention des permis de construire

En particulier en période de fort développement de la construction immobilière, la priorité accordée en termes de permis de construire aux projets qui incluent

⁴² Il semble par ailleurs que dans le cadre du LIHTC, les projets aient bénéficié de subventions publiques importantes en plus des crédits d'impôts prévus (Cummings et DiPasquale 1999).

un quota requis de logement abordable peut être un bon moyen de stimuler la production de ce type de logement par le secteur privé. Ainsi dans les années 1970 en Californie, dans une période de forte croissance de la région, des villes comme Petaluma et Davis ont établi un système de points permettant de faire remonter ces projets dans la liste d'attente pour les permis de construction (Calavita, Grimes et Mallach, 1997).

Les assouplissements de la réglementation en matière de construction

Enfin, d'autres mesures fréquemment cités concernent des assouplissements apportés aux normes en matière de design et de construction : diminution des exigences en termes de nombre de places de parking à fournir, réduction du retrait minimum du bâtiment par rapport à la rue...

Un exemple américain : Montgomery County ⁴³ (Maryland)

Le programme d'« unités résidentielles à prix modéré » (*Moderately Priced Housing Units*, ou MPHU) du comté de Montgomery dans le Maryland fait partie des premiers programmes obligatoires de zonage d'inclusion aux États-Unis ⁴⁴. Mis en place en 1974, il oblige les promoteurs à inclure dans tout nouveau développement de plus de 50 unités 12 à 15 % d'unités à prix modéré. En compensation, les promoteurs reçoivent une prime de densité de 1 à 22 % en fonction du nombre d'unités abordables fournies.

Parmi ces unités « abordables », 60 % sont vendues à prix modéré à des résidents qui doivent remplir les conditions suivantes : avoir un revenu inférieur à 65 % du revenu médian de la région métropolitaine, ne jamais avoir été propriétaire, et travailler ou vivre dans la région métropolitaine. La sélection parmi les postulants éligibles se fait par tirage au sort. Les unités de logement

⁴³ Cette étude de cas s'appuie en partie sur le travail de J. Perkins (étudiante à la McGill School of Urban Planning) réalisé dans le cadre du cours de M. Wexler.

concernées doivent rester à prix modéré pendant 10 ans. Les 40 % restants sont des unités locatives pour les résidents à bas revenus (inférieur à 50 % du revenu médian de la région métropolitaine), gérées par le comté ou par des organismes à but non lucratif. Au total, 628 unités de logement ont été créées grâce à ce programme (Kleit, 2001).

Ce programme a initialement fait l'objet de peu d'opposition de la part des promoteurs, qui acceptaient leur part de responsabilité dans la fourniture de logements abordables dans un contexte de marché du logement florissant. Cependant cette dépendance vis-à-vis du marché commence à faire sentir ses aspects négatifs : avec l'épuisement progressif de la quantité de terrains exploitables, le nombre de nouveaux développements, donc de logements abordables supplémentaires, tend à diminuer. En outre, les propriétaires des unités abordables ont tendance à revendre leur logement au prix fort une fois la période de dix ans écoulée ⁴⁵.

Un exemple canadien : le « 20% social housing requirement » à Vancouver

Depuis 1988, le conseil municipal de Vancouver a mis en place une série de règlements pour encourager la construction de logements sociaux par des promoteurs immobiliers privés. Le « 20 % social housing requirement » exige des promoteurs qui font une demande d'assouplissement des règlements en matière de zonage ou d'urbanisme ⁴⁶ qu'ils mettent de côté 20 % des nouvelles unités construites pour du logement social (Dansereau *et al.*, 2001). La

⁴⁴ Avec celui de Fairfax County en Virginie, adopté en 1971.

⁴⁵ Au-delà de l'impact du programme en termes quantitatifs, notons que le bilan de cette opération de mixité sociale programmée en ce qui concerne les interactions entre résidents des différentes catégories sociales semble positif : Kleit (2001) montre que les habitants des logements abordables sont bien intégrés dans les développements riches, et n'ont pas moins d'interactions avec leurs voisins que les habitants de logements abordables plus concentrés.

⁴⁶ En réalité, tous les projets de grande taille (« major projects », à l'échelle d'un quartier) nécessitent un rezonage.

municipalité impose que ces 20 % restent abordables pendant 80 ans. Jusqu'à présent, 2670 unités de logement social ont été planifiées sur 30 sites, parmi lesquelles un peu moins d'un tiers sont déjà construites ou ont reçu un financement pour ce faire. Toutefois, cette politique a été progressivement assouplie de sorte que sa contribution à la mixité sociale à petite échelle n'est plus toujours assurée : dans certains cas, un promoteur peut fournir les 20 % de logements sociaux sur un terrain différent que celui visé par le développement pour lequel il doit demander une dérogation au zonage. En outre, des possibilités de « cash-in-lieu » sont aménagées par la municipalité.

Bilan : quelles sont les modalités les plus efficaces ?

Les promoteurs se plaignent souvent du fait que les assouplissements réglementaires à eux seuls ne suffisent pas pour compenser les pertes en termes de rentabilité économique liées aux logements abordables, et ils demandent souvent une aide financière supplémentaire. Ceci étant, des études ont montré que les mesures gouvernementales pour réduire les coûts de construction suffisaient pour permettre aux promoteurs d'assurer l'amortissement des logements abordables (Calavita, Grimes et Mallach, 1997). Mais la résistance des promoteurs n'est pas seulement un témoignage de mauvaise volonté de leur part : les démarches administratives complexes qui permettent d'obtenir les aides (financières ou non) sont souvent décourageantes, surtout pour les petits promoteurs. Il importe donc de faire en sorte que les démarches nécessaires pour obtenir les différents types d'aide ne soient pas dissuasives. Les municipalités doivent par ailleurs être conscientes du fait que les mesures de zonage d'inclusion engendreront nécessairement des coûts administratifs supplémentaires (Tomalty, Hercz et Spurr, 2000).

Mais au-delà de ces commentaires des promoteurs, que peut-on dire quant aux modalités les plus efficaces ? Nous nous intéressons ici à l'efficacité des programmes en termes du nombre d'unités produites. L'enquête précédemment

citée sur les programmes de zonage d'inclusion en Californie (Calavita, Grimes et Mallach, 1997) ne permet pas de dégager de profil homogène pour les 14 comtés qui ont produit le plus grand nombre d'unités de logement abordable. Ils ont tous utilisé une grande variété de mesures incitatives, si bien qu'aucune n'apparaît nettement plus efficace que les autres dans l'absolu. Ceci étant, le choix de la nature des incitations pourra dépendre du contexte : nous avons vu par exemple que l'incitation qui joue sur les délais d'obtention du permis de construire était plus efficace en période de boom immobilier.

Indépendamment de la nature des incitations retenues, la réussite de ce type d'opérations dépend fortement du contexte économique. En effet la rentabilité du projet dépend de l'évolution du marché immobilier (qui détermine la rentabilité des unités fournies au prix du marché) : la fourniture de logements abordables sera donc plus facile quand le marché de l'immobilier se porte bien. Les promoteurs acceptent alors plus facilement la prise de risque liée à la production d'unités abordables. Le contexte économique peut même dans certains cas avoir plus d'impact que les mesures incitatives. Ainsi le programme de zonage d'inclusion du HCD (Department of Housing and Community Development) californien entre 1980 et 1983 opérait sur le mode de l'obligation sans pratiquement aucune incitation (en dehors de la prime de densité prévue par la loi fédérale), mais cela n'a pas découragé les promoteurs du fait des circonstances économiques très favorables (Calavita, Grimes et Mallach, 1997).

Le logement abordable : pour qui ?

La plupart des commentateurs insistent sur le fait que cette stratégie de fourniture de logements abordables, qui consiste à imposer des quotas de tels logements aux nouveaux développements privés, ne permet pas de répondre à tous les besoins en termes de logement (Calavita, Grimes et Mallach, 1997; Drdla et Hulchanski, 1993; Drdla, 1999). Si les ménages à revenus moyens et bas peuvent y trouver leur compte, ces mesures ne constituent pas une solution pour

le logement des ménages aux plus bas revenus, tout du moins en l'absence d'une aide publique supplémentaire conséquente. Cela nous amène à nous intéresser aux critères de définition du « logement abordable » retenus dans ces différents projets.

Calavita, Grimes et Mallach (1997) montrent que la définition des seuils de revenu varie beaucoup, surtout en Californie où elle est fixée au niveau local; de manière générale la définition retenue par le New Jersey est plus inclusive que celle de la Californie pour les bas revenus. Au-delà de la diversité des seuils retenus localement, la notion de « logement abordable » aux États-Unis correspond à deux critères : il s'agit d'un logement en dessous du prix du marché et qui est destiné aux ménages à revenu faible ou moyen, soit des ménages dont le revenu ne dépasse pas 80 % du revenu médian des ménages de la localité considérée (SCHL, 2001b). Cette définition large du public cible est en conformité avec ce que les promoteurs privés sont prêts à accepter (Calavita, Grimes et Mallach, 1997). En outre, la définition du public en termes de seuil pousse souvent les promoteurs à rester juste à la limite inférieure du seuil, sans répondre aux besoins de ceux qui sont bien en dessous. Ainsi, bien que le New-Jersey ait adopté une définition des seuils très axée sur les bas revenus (moins de 50 % du revenu médian), les projets réalisés ne permettaient généralement de loger que la frange des 45-50 %, laissant de côté les ménages dont les revenus étaient inférieurs à 40 % du revenu médian.

Le degré de mixité sociale qui peut être atteint au sein de ces projets est donc limité par cette barrière à l'accessibilité pour les plus bas revenus.

Encadré 11 – Le zonage d’inclusion

Une tendance forte actuellement dans plusieurs pays développés consiste à inciter ou obliger les promoteurs privés à inclure dans tout nouveau développement une certaine proportion de logements « abordables » (zonage d’inclusion), afin d’assurer une production de ce type de logements à moindre coût tout en remplissant un objectif de mixité sociale. Ces politiques, lorsqu’elles sont formulées sur le mode de l’obligation, reviennent à poser le principe intéressant d’une *responsabilité* du secteur privé dans la production de logement social. L’étude de Tomalty, Hercz et Spurr (2000) dénombre environ 100 nouvelles unités de logement « abordable » produites par an au Canada à l’aide de mesures de zonage d’inclusion ⁴⁷, la province la plus avancée de ce point de vue étant la Colombie-Britannique. Les incitations proposées peuvent être des aides financières (subventions, crédits d’impôts, prêts à taux préférentiel) ou encore prendre la forme d’assouplissements de la réglementation en vigueur : primes de densité (la mesure la plus fréquente), réduction des délais d’obtention du permis de construire (particulièrement efficace en période de boom immobilier), ou assouplissement de la réglementation en matière de construction. Selon Tomalty, Hercz et Spurr (2000), les conditions suivantes favorisent la réussite des mesures de zonage d’inclusion :

- Appui des autorités locales et des organismes de planification, en plus des mesures concrètes de soutien (primes de densité, etc.);
- Les mesures de zonage d’inclusion sont mieux acceptées dans les développements de grande taille (meilleure rentabilité du point de vue des promoteurs);
- Ces mesures auront plus d’impact dans des zones à forte croissance, et à forte densité (pour que la prime de densité ait un effet incitatif);
- Quand le marché est au ralenti, les mesures incitatives sont indispensables.

Les auteurs soulignent par ailleurs la nécessité d’un contrôle par les municipalités du maintien de l’«abordabilité» sur la durée prévue.

⁴⁷ Ce chiffre doit être remis en perspective : au total en 1998, plus de 1400 unités de logement social ont été construites au Canada; le zonage d’inclusion joue donc pour le moment un rôle mineur.

Bien qu'elle présente l'avantage d'une fourniture de logements « abordables » à moindre coût, cette politique souffre de deux faiblesses essentielles : sa très forte dépendance vis-à-vis du contexte économique, et son incapacité à satisfaire les besoins en logement des ménages les plus pauvres, tout du moins en l'absence d'une aide publique supplémentaire conséquente. Dès lors cette stratégie ne devrait pas être pensée comme un substitut à l'engagement du secteur public dans ce domaine, mais bien comme une politique *complémentaire*.

Les visées et les impacts des interventions visant les quartiers existants

Afin d'atteindre un objectif de mixité sociale qu'on s'est fixé à l'échelle d'une agglomération par exemple, la stratégie consistant à agir sur les nouveaux développements est d'autant plus valorisée qu'elle engendre moins de résistances de la part des résidants que les interventions sur les quartiers existants (introduction de logements sociaux dans un quartier). C'est pourquoi Harris (1993) estime que les politiques de mixité sociale devraient concentrer leurs efforts sur les projets de grande dimension s'installant dans des espaces vacants, plutôt que d'augmenter la densité de zones résidentielles déjà existantes en y installant des ménages à bas revenus. Cependant, lorsque les quartiers existants sont marqués par de forts déséquilibres socio-économiques, on ne peut pas prétendre promouvoir la mixité sans agir aussi au niveau de ces quartiers. C'est ainsi que la *Mayor's Housing Commission* (2000) revendique « des collectivités plus inclusives dans tous les quartiers de Londres »⁴⁸, ce qui implique la construction de logements abordables dans les zones comme Central London où l'immobilier est cher et la proportion de logements sociaux très faible. L'intervention sur les quartiers existants (et pas seulement les quartiers riches, comme nous le verrons) soulève un problème qui se pose moins dans le cas des interventions sur de nouveaux développements : celui des réactions négatives potentielles des résidants actuels, réactions souvent regroupées sous le terme de

⁴⁸ « More inclusive communities in all areas of London » (traduction libre).

« syndrome NIMBY ». Un sondage effectué à l'été 2000 auprès de 110 municipalités canadiennes a identifié le syndrome NIMBY comme l'obstacle le plus important à surmonter, du point de vue des municipalités, dans la fourniture de logements abordables (SCHL, 2001a). Ces oppositions sont variées dans leurs formes et dans leurs raisons, mais le conflit se développe généralement selon trois étapes (Dear, 1992) : il émerge d'un groupe restreint de résidents qui habitent très près du lieu d'implantation prévu du projet; il passe ensuite dans le débat public et se rationalise; il met souvent longtemps à se résoudre, voire ne se résout jamais et le projet est compromis. Ce schéma général de développement recouvre cependant une grande diversité de situations. Il est donc essentiel de mieux saisir les tenants et les aboutissants du syndrome NIMBY pour pouvoir définir des moyens adéquats de faire face au phénomène.

Mieux comprendre le syndrome NIMBY...

La notion de syndrome NIMBY est aujourd'hui passée dans le langage courant. Dans le domaine du logement, elle s'applique de manière générale à tous les groupes de personnes qui s'opposent à l'installation de logements sociaux, de foyers de sans-abri ou de résidences pour des personnes à « besoins spéciaux » dans leur voisinage⁴⁹. L'expression est même utilisée par le HUD pour désigner toute forme d'opposition dans le domaine de l'habitat. Malheureusement cette vulgarisation du terme ne facilite pas la compréhension du phénomène qu'il recouvre. En effet, l'utilisation d'un terme générique pour désigner toutes les formes d'opposition à des projets résidentiels favorise l'assimilation de toutes ces réactions à un trait psychologique unique, l'égoïsme, le racisme, le classisme ou les préjugés en général. Or cette psychologisation des réactions ne permet pas

⁴⁹ La plupart des études récentes sur le syndrome NIMBY dans le domaine du logement portent sur des installations particulièrement controversées (ex. foyers pour sans-abri ou repris de justice), plutôt que sous des formes plus « courantes » du logement social (HLM pour familles ou pour personnes âgées par exemple). Si l'ampleur des réactions auxquelles on peut s'attendre varie selon le type d'installations, les mesures préventives contre le syndrome NIMBY restent valables.

de saisir les raisons profondes, avouées ou implicites, de l'opposition (Pendall, 1999). Des études plus poussées portant sur différents cas d'opposition à des projets résidentiels vont nous permettre d'une part d'avoir une idée plus précise quant aux motivations et aux craintes des opposants, et d'autre part d'isoler les facteurs extérieurs susceptibles d'influencer la réaction des résidants.

Les raisons de la colère

Les raisons invoquées par les résidants pour justifier leur opposition à des projets résidentiels impliquant des logements sociaux ou des logements pour des personnes à «besoins spéciaux» ne se résument pas à de simples préjugés racistes ou classistes. Sur les 182 projets résidentiels de la baie de San Francisco ayant donné lieu à des protestations étudiés par Pendall (1999), les projets qui incluent des logements sociaux ont provoqué de nombreuses oppositions, mais ce ne sont pratiquement jamais les logements sociaux eux-mêmes et leur clientèle qui sont explicitement invoqués pour justifier la protestation. Bien entendu, on ne peut exclure que ce silence cache des préjugés, mais ce résultat invite à prêter une attention plus poussée aux raisons explicitement invoquées par les résidants pour leur opposition. Les différentes études que nous avons consultées en ce qui concerne les raisons de l'opposition (Dear, 1992; CitySpaces Consulting Ltd., 1996; Pendall, 1999; HUD, 2000) s'accordent sur les deux craintes principales qui justifient aux yeux des résidants leur opposition au projet : la crainte d'une dépréciation des valeurs immobilières dans la zone concernée et la crainte d'une hausse de la criminalité. Viennent ensuite, dans un ordre variable selon les études, le déclin potentiel de la qualité de vie du quartier, l'architecture du projet (sa mauvaise intégration visuelle dans le paysage du quartier), sa taille, son opacité (manque d'information sur les tenants et les aboutissants du projet), sa concentration excessive dans une zone spécifique, son entretien, et l'augmentation de la circulation.

Ainsi l'opposition au projet, loin de se résumer à des préjugés, correspond souvent à des préoccupations très concrètes des résidants, qui relèvent fréquemment de la rationalité économique : c'est le cas de la crainte de la dépréciation de la propriété. Les préjugés jouent aussi un rôle non négligeable, et c'est particulièrement remarquable dans le cas des installations résidentielles pour les personnes à « besoins spéciaux » (foyers pour sans-abri, résidences pour personnes atteintes du sida, foyers de désintoxication...). Selon Takahashi et Dear (1997), ces préjugés s'expliquent par le privilège accordé à la productivité dans nos sociétés et le dénigrement des « improductifs » qui en est le corollaire. Cependant il semble que la logique dominante dans ce cas, plutôt que celle du préjugé, soit bien celle de la peur et du sentiment d'insécurité.

Encadré 12 - L'opposition NIMBY correspond à des préoccupations concrètes

Les peurs les plus répandues sont les suivantes :

- Dépréciation des valeurs immobilières;
- Hausse de la criminalité (insécurité);
- Déclin de la qualité de vie du quartier;
- Mauvaise intégration visuelle du projet dans le paysage du quartier (taille, concentration, architecture);
- Opacité du projet (manque d'information des résidants sur les tenants et les aboutissants du projet);
- Mauvais entretien des installations;
- Augmentation de la circulation.

Enfin, il est important de noter que l'opposition à un projet de logement social ne correspond pas toujours à une réaction contre la mixité sociale. L'inverse peut être vrai. Takahashi et Dear (1997) montrent que des actions que l'on qualifie rapidement de « NIMBY » peuvent aussi correspondre à des actes légitimes de

prise de parole par des communautés opprimées qui refusent le déséquilibre dans la répartition des installations controversées : c'est le cas quand des habitants des quartiers centraux se soulèvent contre une installation qui vient s'implanter dans leur quartier déjà saturé par ce type d'installations. On peut citer l'exemple de l'opposition pendant 6 ans des « mères de East L.A. » à l'installation d'une prison de 1450 lits à East Los Angeles en Californie. Dans ce cas, on pourrait considérer que la réaction « NIMBY » va dans le sens de la mixité sociale, dans la mesure où elle freine les dynamiques de concentration des « problèmes sociaux » dans des espaces où ceux-ci sont déjà fortement présents.

Il importe donc de bien tenir compte du contexte afin de saisir le sens des protestations « NIMBY ». C'est justement au contexte que nous allons nous intéresser à présent, à travers l'étude des facteurs susceptibles d'influencer la réaction.

Les facteurs extérieurs susceptibles d'influencer la réaction des résidents

Nous nous intéressons ici aux facteurs extérieurs susceptibles d'influencer la réaction des résidents, indépendamment des caractéristiques du projet lui-même. Ces facteurs ont été isolés à partir de l'analyse comparative de différents cas d'opposition à des projets résidentiels.

Une première remarque qui a été relevée dans plusieurs rapports concerne le degré de proximité spatiale à partir duquel les réactions émergent. Il est intéressant de constater que les protestations émanent en général de personnes qui habitent très près du nouveau projet, et que les résidents au-delà de ce seuil sont en général indifférents au projet. L'étude de 6 projets à forte densité mis en place à Vancouver (CitySpaces Consulting Ltd., 1996) dans des quartiers résidentiels composés de maisons unifamiliales montre que les réactions des habitants des résidences les plus proches du projet sont restées très négatives, même longtemps après l'implantation du projet et malgré les efforts des

promoteurs pour faciliter l'acceptation. Par contre, les habitants plus éloignés (quelques îlots) ne percevaient pas d'impact particulier. Dear (1992) montre de la même façon au sujet d'installations destinées à des personnes à « besoins spéciaux » qu'il existe un seuil critique entre 2 et 6 îlots de distance de l'emplacement prévu du projet, au-delà duquel les résidants sont indifférents.

L'information et le contact avec les clientèles stigmatisées jouent un rôle ambigu dans l'acceptation ou le rejet des installations (Takahashi et Dear, 1997). En effet, on fait souvent l'hypothèse que l'ignorance est la source du rejet, ce qui suppose qu'une meilleure connaissance des personnes en question réduirait la peur. Or en réalité la relation entre l'ignorance et le rejet semble moins évidente au regard des résultats de l'enquête menée par Takahashi et Dear. Plutôt qu'une relation linéaire entre contact et acceptation, les données suggèrent qu'il existe des niveaux critiques de contact, d'information et d'éducation qui accroissent la tolérance, mais qu'au-delà de ces niveaux critiques on risque de retrouver des réactions de rejet. Les auteurs recommandent donc un contact limité.

L'enquête menée pour le HUD (2000) à Denver sur les réactions au « supportive housing » (résidence avec services intégrés destinés aux personnes à « besoins spéciaux ») met en évidence (à partir d'entretiens avec des informateurs clés) quatre types de facteurs qui influencent l'opposition potentielle au projet :

- *le type de quartier concerné* (les caractéristiques des résidants actuels) : les quartiers plus riches, à majorité blanche, avec essentiellement des propriétés unifamiliales, sont le lieu d'oppositions plus fréquentes et plus fermes que les quartiers plus diversifiés et moins riches. Le risque est alors de concentrer les installations dans les quartiers de moindre résistance, ce qui ne joue pas en faveur de la mixité sociale.
- *La clientèle visée par l'installation* : selon les cas, certaines clientèles sont moins appréciées que d'autres, mais les informateurs ne s'accordent pas sur une hiérarchie commune, ce qui confirme d'ailleurs le constat de Takahashi

et Dear (1997) d'une forte variabilité dans la hiérarchie des groupes les plus rejetés.

- *La réputation du promoteur*, fonction des projets qu'il a déjà réalisés.
- *La densité du quartier en logements sociaux* : quand les résidents ont le sentiment qu'une zone est déjà saturée de logements sociaux ou de logements pour personnes à « besoins spéciaux », leur opposition a tendance à s'intensifier. Comme nous l'avons vu avec le cas des « mères de East L.A. », ce sentiment subjectif de saturation peut dans certains cas correspondre à une concentration effective, mais pas nécessairement.

Enfin, Pendall (1999) met en évidence deux facteurs institutionnels qui peuvent jouer sur l'intensité des oppositions potentielles. L'ampleur des protestations dépend de la législation locale en matière d'implantation de projets immobiliers : plus la procédure est longue (demande de nombreuses autorisations...), plus les protestations ont des chances de se développer. L'émergence de controverses dépend par ailleurs de l'instance qui prend la décision finale : la procédure est plus rapide quand ce sont des commissions de planification que lorsqu'il s'agit du conseil municipal.

Encadré 13 – Les facteurs qui influencent les réactions NIMBY

Toutes choses étant égales par ailleurs, l'opposition au projet est d'autant moins forte que...

- Les résidents sont éloignés de l'installation (seuil critique entre 2 et 6 îlots de distance à partir duquel les résidents sont indifférents);
- Le quartier est déjà socialement mixte;
- Le promoteur a bonne réputation;
- La zone n'est pas « saturée » de logements sociaux ou d'installations pour les personnes à « besoins spéciaux » (mais la notion de « saturation » est très subjective);
- La procédure légale de mise en place du projet est simple et rapide.

À travers cette étude des facteurs extérieurs susceptibles d'influencer la réaction des résidants, nous avons déjà commencé à suggérer des stratégies possibles permettant d'éviter l'émergence de réactions de type « NIMBY ». Ce sont ces stratégies que nous allons détailler à présent.

Pour mieux lutter contre le syndrome NIMBY

Étant donné les caractéristiques du syndrome NIMBY mises en évidence ci-dessus, quelles stratégies les autorités publiques (et en particulier les municipalités) peuvent-elles envisager pour réduire les oppositions potentielles à leurs efforts de promotion de la mixité sociale dans des quartiers déjà existants ? Quatre grands types de stratégies nous semblent envisageables. La première repose sur le constat du caractère très concret des préoccupations des résidants. À partir du moment où l'on admet que les craintes des résidants ne sont pas tant liées à des préjugés qu'à des préoccupations concrètes (dépréciation des valeurs immobilières dans le quartier, hausse de la criminalité), on peut évaluer dans quelle mesure ces préoccupations sont fondées: l'implantation de logements sociaux dans un ensemble résidentiel a-t-elle effectivement un impact négatif sur les valeurs immobilières et positif sur le taux de criminalité ? Nous verrons que les réponses à ces deux questions sont globalement négatives, et nous en déduisons une première stratégie qui consiste à « faire tomber les mythes » en ce qui concerne les « risques » liés à l'implantation de logements sociaux (on peut vulgariser ces études statistiques pour rassurer les résidants inquiets). Un deuxième ensemble de stratégies est fondé sur l'idée de communication avec les résidants actuels : le dialogue et l'information, ainsi que la participation, peuvent faciliter l'implantation du projet. Le caractère controversé des installations invite par ailleurs à prêter une plus grande attention aux dispositifs architecturaux, qui doivent se fondre le mieux possible dans l'environnement urbain immédiat. Enfin, nous évoquerons les stratégies de réponse au syndrome NIMBY qui s'appuient sur des mesures réglementaires.

« Faire tomber les mythes »

Ayant constaté que les craintes les plus souvent évoquées par les résidants pour justifier leur opposition aux projets de logement social ou de logement pour des personnes à « besoins spéciaux » étaient la dépréciation des valeurs immobilières et la hausse de la criminalité dans le quartier, des démarches parallèles ont été réalisées par des autorités publiques chargées des politiques du logement aux États-Unis et au Canada, démarches qui consistent à tester la validité empirique des arguments défendus par les résidants.

En 1995, le ministère du logement de Colombie-Britannique a voulu tester l'hypothèse avancée par les résidants selon laquelle les logements sociaux installés dans leur quartier vont faire baisser les prix de l'immobilier. Une recherche (CitySpaces Consulting Ltd., 1996) a donc été menée dans 7 zones (ville entière ou quartier) de Colombie-Britannique où des logements « hors marché » ont été installés. L'enquête montre que les prix de l'immobilier ont évolué de manière parallèle à ceux des zones témoins (sans logement social). Ainsi, contrairement à la crainte reflétée par le syndrome NIMBY, l'installation de logements sociaux dans une zone résidentielle ne semble pas avoir d'impact négatif sur les prix de l'immobilier. La recherche a été actualisée en 1999-2000, en utilisant les mêmes sites. Pendant la période 1995-1999, le marché de l'immobilier a été beaucoup moins actif que dans la période précédente. Les prix ont peu augmenté, voire légèrement diminué dans certains cas, mais l'évolution générale ne diffère pas de manière significative de celle des zones témoins ou de la région dans son ensemble. Le ministère du Logement mène dès lors une campagne de vulgarisation des résultats de cette recherche pour rassurer les résidants et leur montrer que leurs angoisses reposent sur des mythes.

La même démarche a été entreprise en 2000 aux États-Unis par le HUD, qui a cherché à tester non seulement l'argument de baisse des prix de l'immobilier, mais aussi celui de la hausse de la criminalité. Les résultats obtenus sont plus

nuancés que ceux de la Colombie-Britannique, même s'ils vont globalement dans le même sens.

L'enquête a porté sur des dispositifs de « supportive housing » (résidences avec services intégrés pour des clientèles à « besoins spéciaux ») installés dans différents quartiers de Denver (Colorado). Onze sites ont été retenus pour évaluer l'impact sur le prix de l'immobilier dans le quartier, et quinze pour évaluer l'impact sur le taux de criminalité.

En ce qui concerne l'impact sur les prix de l'immobilier, les conclusions de l'enquête américaine sont moins tranchées que celles de la recherche menée en Colombie-Britannique. En effet, si on retrouve un impact globalement positif des installations sur les prix de l'immobilier à l'échelle des quartiers étudiés dans leur ensemble, à l'échelle désagrégée (c'est-à-dire en étudiant la situation quartier par quartier), le bilan est moins évident. Il semble que l'impact positif ait surtout eu lieu dans des quartiers à forte proportion de minorités, où les prix de l'immobilier sont bas mais en forte progression. À l'inverse, un impact négatif a été noté dans deux types de quartiers aux traits opposés : d'une part un quartier riche à majorité blanche et d'autre part un quartier pauvre très dense où les Latino-Américains forment un quart de la population. Il semble donc plus difficile que dans le cas de la Colombie-Britannique d'émettre des généralisations quant à l'impact des logements sociaux sur les prix de l'immobilier, même si au niveau agrégé l'impact est globalement positif.

Les conclusions en ce qui concerne l'évolution des taux de criminalité sont plus nettes. Aucun impact significatif n'a été remarqué de manière générale, à l'exception d'une augmentation des comportements perturbants⁵⁰ dans un rayon de 500 pieds des nouvelles installations. Cet impact a été d'autant plus important que les quartiers étaient faiblement cotés.

⁵⁰ Comportements qui créent un désordre mineur dans l'espace public, attribuables à l'ivresse par exemple.

En outre, l'enquête qualitative qui accompagnait l'étude statistique a montré que les projets de « supportive housing » ont généralement un impact positif sur les quartiers quand ils sont menés à une petite échelle et, par ailleurs, que la gestion des projets est d'une importance cruciale : les projets mal gérés peuvent avoir un impact négatif sur le quartier dans lequel ils sont installés.

Les recommandations qui découlent de cette étude sont d'une part l'éducation du public (quant aux impacts à attendre de l'opération) et d'autre part la qualité des installations, qui facilite leur acceptation par les résidents.

Le rôle de la communication

Le parti pris de la communication avec les résidents du quartier ne fait pas l'unanimité : certains intervenants de terrain recommandent plutôt de garder « profil bas » car la communication ne ferait qu'exacerber les oppositions, voire susciter en alertant les populations des oppositions qui ne se seraient pas forcément produites autrement (Dear, 1992; HUD, 2000). Cependant cette opinion semble minoritaire et la plupart des études recensées confirment le bien-fondé de la communication par opposition à la stratégie du « profil bas ». Comme nous venons de le suggérer, la communication avec les résidents actuels est essentielle pour faire passer le message selon lequel les installations de logement social n'ont pas d'impact significatif sur les prix de l'immobilier et sur les taux de criminalité. Mais la communication peut aussi faciliter l'acceptation du projet dans un sens plus général : nous avons vu que le manque d'information et l'opacité du projet figuraient parmi les raisons d'opposition fréquemment citées. Dear (1992) insiste sur la nécessité du dialogue avec les résidents, qui doit faire partie du projet dès le départ. C'est également la démarche adoptée par CitySpaces Consulting Ltd. (1996) dans ses recommandations adressées aux promoteurs qui investissent dans des projets de logement social. Le rapport de CitySpaces Consulting Ltd. au ministère du Logement de la Colombie-Britannique est issu de discussions avec des promoteurs, des conseillers municipaux et des

organismes à but non lucratif autour des problèmes posés par le syndrome « NIMBY ». Le rapport insiste sur le fait que le parti pris du dialogue avec les résidants n'est pas la panacée; rien ne garantit que le dialogue induira l'acceptation du projet, cependant il est quasiment certain que l'absence de dialogue engendrera plus de difficultés.

Plus précisément, CitySpaces Consulting Ltd. recommande de développer une stratégie de « bon voisinage », qui regroupe les éléments suivants :

- La communication avec les élus locaux.
- La communication avec les voisins au moment de l'élaboration du projet, qui comporte des réunions d'information et des réunions portes ouvertes. Avant de commencer à rencontrer les résidants, il est essentiel de bien déterminer la quantité de participation que l'on souhaite de leur part (par exemple participation ou non à la conception du plan) afin d'avoir une attitude cohérente. Il faut ensuite rencontrer des individus et des organisations clés du quartier. Le projet doit être présenté par courrier à tous les habitants du quartier, et des visites porte-à-porte doivent être réalisées pour les habitations situées à moins d'un îlot du projet. Les réunions d'information et les réunions portes ouvertes doivent donner l'occasion aux résidants de s'informer sur le projet et de participer à son élaboration dans des limites qui ne remettent pas en question son économie générale (design, couleurs, etc.); tout en favorisant l'acceptation du projet, cette participation est susceptible d'améliorer la qualité de ce dernier. En attendant l'approbation du projet par les autorités locales, il est important de rester en contact avec les résidants actuels.
- Des solutions de résolution des conflits : il faut prévoir de telles solutions au cas où des conflits émergent malgré tout. La plupart du temps, ces solutions impliquent la médiation. Certaines municipalités ont mis en place de tels systèmes de médiation spécialisés dans la résolution de ce type de conflits.

- Les relations avec les médias : mieux vaut devancer l'information collectée par les médias, en leur parlant directement. Les médias sont susceptibles d'envenimer la situation en cas de conflit.
- L'audience publique : quand le projet nécessite un changement au zonage ou au plan-directeur ou un permis spécial de développement, une audience publique formelle est généralement prévue. Cette audience est cruciale et doit être bien préparée.
- La suite des relations avec les voisins : les relations de bon voisinage doivent se poursuivre même une fois que les obstacles réglementaires ont été écartés (après l'audience publique). Il faut informer les voisins de l'échéancier de construction et les inviter à une petite célébration environ un mois après l'ouverture du projet. Après le lancement du projet, il faut continuer à informer les voisins de tout changement majeur susceptible de les affecter (réparations, etc.). En cas d'incident, il est indispensable d'en discuter ouvertement avec eux.

Les dispositifs architecturaux

Indépendamment de ces conseils en matière de relations avec les voisins, CitySpaces Consulting Ltd. (1996) insiste sur le rôle que peut jouer le design du projet dans le processus d'acceptation de ce dernier par les résidents : il s'agit de s'intégrer dans le style du quartier, de créer un développement ouvert sur la rue, de respecter l'environnement. En ce qui concerne la planification du site, il faut prêter attention aux détails qui, pris ensemble, font une différence : l'isolation sonore vis-à-vis du voisinage doit être assurée, la localisation des aires de jeu doit faire en sorte de déranger le moins possible les voisins, l'éclairage extérieur ne doit pas donner sur leurs chambres à coucher, les espaces de parking doivent être discrets... Ces conseils ne sont pas spécifiques aux projets de logement social ou de logement pour des personnes à « besoins spéciaux », mais dans la mesure où ces projets sont controversés, le cumul de toutes ces attentions peut

nettement faciliter l'acceptation. Plus le projet se fonde dans l'environnement, mieux il sera accepté.

Les dispositions réglementaires

La réglementation a joué historiquement un rôle central dans la lutte contre le syndrome NIMBY, qui s'est longtemps exprimé sous la forme du zonage exclusif (Mallach, 1984; Drdla et Hulchanski, 1993). Aujourd'hui on mise plutôt sur la stratégie de la communication pour faire accepter les projets controversés dans le long terme, mais dans certains cas où la résistance des résidents est trop forte, les mesures réglementaires imposant l'implantation du projet jouent toujours un rôle important. Certaines villes choisissent de forcer l'acceptation, pour faire assumer à chaque quartier sa part de responsabilité dans la satisfaction des besoins essentiels de la ville : ainsi la ville de New York a mis en place un « fair share plan » pour la distribution des gîtes de sans-abri (Takahashi et Dear, 1997). Les municipalités peuvent ainsi s'appuyer sur leur autorité publique pour forcer la redistribution des logements sociaux de manière plus uniforme dans la ville. C'est ainsi que le Denver Housing Authority (DHA) a lancé en 1969 un programme de déconcentration du logement social (HUD, 2000), à travers l'achat de logements dans des quartiers où le logement social était peu présent.

Cependant, quand le DHA a lancé la deuxième phase de cette opération impliquant l'achat de 400 logements, les réactions négatives ont été beaucoup plus fortes et, suite aux recommandations d'un groupe de travail formé par le conseil municipal, celui-ci a adopté une réglementation pour encadrer davantage les acquisitions du DHA. C'est alors qu'apparaît nettement le rôle ambigu de la réglementation : dans ce cas précis, elle a permis de faire accepter à la population locale les acquisitions, mais au prix d'un retour à une forme de zonage exclusif. En effet les lignes directrices de la nouvelle réglementation stipulaient que le DHA ne pouvait pas acquérir plus d'un logement par tronçon de

rue et pas plus de 1% des logements de tout secteur de recensement de la municipalité. Cette ambiguïté se retrouve, toujours à Denver, dans la loi sur la déconcentration des installations importantes de « supportive housing » (*Large Residential Care Use Ordinance* de 1993) qui apparaît comme une conciliation entre les intérêts des personnes à « besoins spéciaux » et ceux des résidents des différents quartiers. En effet, tout en affirmant la nécessité pour ces installations d'être situées dans des zones résidentielles où elles sont peu concentrées (dans l'intérêt de leurs bénéficiaires), la loi répond par ailleurs aux inquiétudes des résidents en exigeant que les installations importantes soient suffisamment espacées les unes des autres (distance de 2000 pieds minimum entre deux installations) et que certaines installations ne se trouvent pas à proximité d'une école ou d'une zone résidentielle (les prisons ne doivent pas être situées à moins de 1500 pieds d'une école ou d'une zone résidentielle, et les foyers pour sans-abri ne doivent pas être situés à moins de 500 pieds d'une école). Ainsi dans une démarche qui relève globalement du zonage d'inclusion, on en vient à adopter à une échelle microspatiale des mesures tendanciellement exclusives pour éviter le conflit et favoriser la réussite du projet.

Encadré 14 – Stratégies de lutte contre le syndrome NIMBY

- Montrer aux résidants que les installations controversées n'ont pas d'impact significatif sur les prix de l'immobilier et sur le taux de criminalité (comme l'attestent des études menées aux États-Unis et en Colombie-Britannique);
- Miser sur la communication avec les résidants : même si rien ne garantit qu'elle induira l'acceptation du projet, à l'inverse l'absence de dialogue est quasi automatiquement une source de difficultés supplémentaires. Cette stratégie de communication implique en particulier d'informer les voisins dès l'élaboration du projet et de prévoir des solutions de gestion des conflits; outre la simple communication, la participation des résidants à l'élaboration du projet peut améliorer ce dernier tout en favorisant l'acceptation. Cette participation doit toutefois être contenue dans des limites qui ne remettent pas en question l'économie générale du projet;
- La bonne gestion, l'entretien et la qualité du projet jouent par ailleurs un rôle crucial dans l'acceptation à long terme;
- Ne pas négliger la dimension architecturale, pour faire en sorte que le projet se fonde dans le quartier;
- Envisager un recours à des dispositions réglementaires si l'opposition est trop forte : on pose alors le principe de la responsabilité de chaque quartier dans la satisfaction des besoins de la ville. Cela correspond aussi à la mise en œuvre de principes d'équité et de solidarité à l'échelle de la ville.

CONCLUSION

La revue de la littérature nous permet de dégager trois grands principes démocratiques qui justifient un effort de promotion de la mixité sociale dans le logement :

- *La solidarité sociale à l'échelle de l'agglomération* : il s'agit d'affirmer la part de responsabilité de chaque quartier, arrondissement ou municipalité, dans la satisfaction des besoins de l'agglomération ou de la région métropolitaine en termes de logements abordables et de services. On retrouve ce principe tant dans l'idée de « juste part », défendue dans le cadre de la lutte contre le zonage exclusif aux États-Unis, que dans la loi Solidarité et Renouvellement Urbains française de décembre 2000. Cela implique une répartition plus uniforme des nouveaux logements sociaux entre les différents quartiers (dans la loi SRU, l'objectif fixé est de 20 % de logements sociaux dans toute commune d'au moins 3 500 habitants située dans une agglomération dont la population compte 50 000 habitants ou plus).
- *La promotion de l'égalité des chances, dans une optique de réduction des inégalités sociales* : en complément des politiques sociales plus « classiques », les politiques du logement de même que des politiques sociales ciblées sur les quartiers en difficulté peuvent jouer un rôle dans l'atteinte de cet objectif. En effet, des études ont montré que la concentration excessive de la pauvreté dans certains quartiers pouvait avoir un effet négatif sur les chances de promotion sociale des résidents de ces quartiers, indépendamment de leurs propres caractéristiques personnelles ou familiales. La promotion de la mixité sociale peut atténuer cet effet négatif du milieu, ou au moins, dans une optique préventive, éviter qu'il ne se développe.

- *Le droit au maintien dans leur milieu de vie*, pour les résidants dont la situation socio-économique et/ou familiale se modifie : il s'agit d'offrir à ces personnes dont les besoins changent la possibilité de continuer à les satisfaire dans le même quartier si elles le souhaitent. À l'inverse, aucun ménage ne devrait demeurer captif d'un logement ou d'une localisation résidentielle qui ne correspond plus à sa situation socio-économique ou familiale et à son style de vie. Cela passe par une diversification des formes résidentielles et de l'offre de services dans tous les quartiers et les zones d'une même agglomération.

Comment mettre en œuvre concrètement la mixité sociale, en accord avec ces grands principes démocratiques ? Pour répondre à cette question, nous nous sommes appuyés sur l'étude de situations empiriques de mixité sociale, dont il est important de souligner qu'elles diffèrent des représentations courantes du débat sur la mixité sociale du point de vue des groupes sociaux impliqués. D'une part, le débat public s'appuie souvent sur des cas de polarisation sociale extrême (riches versus pauvres), alors qu'empiriquement les situations de mixité impliquent le plus souvent des ménages dont la position sociale est moins contrastée (par exemple petits propriétaires de classe moyenne versus habitants de coopératives de classe moyenne inférieure). D'autre part, on a tendance à réifier les statuts d'occupation, en les assimilant à des groupes sociaux stéréotypés (condominiums pour les riches versus logements sociaux pour les pauvres) alors qu'il existe souvent déjà un certain degré de mixité sociale au sein même de chaque statut d'occupation (les coopératives en sont la meilleure illustration). Enfin, un troisième biais consiste à réifier les groupes sociaux eux-mêmes, en négligeant la mobilité sociale intragénérationnelle, les variations du statut social selon le cycle de vie (par exemple, passage des études au travail rémunéré, puis du travail rémunéré à la retraite) et les changements de situation familiale (mise en couple, décohabitation, divorce...).

La déconcentration du stock de logements sociaux existant est-elle nécessaire ?

Aux États-Unis, le constat de l'existence d'effets propres du milieu sur les chances de mobilité sociale a induit la mise en place de différentes politiques de déconcentration de la pauvreté, parmi lesquelles des actions sur le stock de logements sociaux existants. De telles politiques, souvent coûteuses, sont-elles justifiées dans le cas de Montréal ? Les études sur l'effet de milieu montrent que l'effet propre du milieu ne devient vraiment significatif qu'à partir d'un degré relativement aigu de dégradation de la « qualité » du quartier. Cela signifie que les politiques de déconcentration de la pauvreté, en particulier par la déconcentration du stock de logement social existant, ne sont pertinentes que dans des contextes précis où la concentration est telle qu'elle induit des effets négatifs significatifs sur le bien-être des populations qui y vivent (plus particulièrement les enfants) et leurs chances de promotion sociale. Or la situation en termes de ségrégation est certainement bien pire aux États-Unis qu'au Canada, si bien que les politiques de déconcentration du stock de logements sociaux existants semblent moins justifiées dans le cas de Montréal.

Une politique préventive : la répartition plus équitable des nouveaux logements sociaux

Le fait de se situer en deçà d'un seuil de ségrégation critique n'empêche pas la mise en place de politiques préventives pour éviter que ce seuil soit atteint. Dans une optique de lutte contre les inégalités sociales (et fiscales), il s'agit d'assurer une distribution plus équitable des logements sociaux à l'échelle de l'agglomération ou de la région métropolitaine, en jouant sur la localisation des *nouveaux* logements. Une telle politique doit toutefois veiller à ne pas contrer l'effet parfois bénéfique de regroupements volontaires de personnes ayant des intérêts et des besoins communs. Il importe de tenir compte du fait que certaines clientèles ont des besoins particuliers d'aide ou d'accompagnement. Si l'on déplace l'offre résidentielle pour ces personnes, il est essentiel que les

services d'accompagnement suivent, sinon la dispersion géographique aura plus d'inconvénients que de bénéfices. L'installation de logements sociaux dans des quartiers où ils sont actuellement peu présents risque de donner lieu à des réactions de type NIMBY. Dès lors, le rééquilibrage de la distribution des logements sociaux à travers l'agglomération ne peut se faire sans une réflexion préalable sur les stratégies envisageables pour contrer ces réactions négatives des résidents de quartiers à faible proportion de logements sociaux. Sur ce point, les études réalisées sur le syndrome NIMBY permettent de formuler les recommandations suivantes :

- Montrer aux résidents que les installations controversées n'ont pas d'impact significatif sur la valeur de l'immobilier et sur le taux de criminalité (comme l'attestent des études menées aux États-Unis et en Colombie-Britannique);
- Miser sur la communication avec les résidents : même si rien ne garantit qu'elle induira l'acceptation du projet, à l'inverse l'absence de dialogue est quasi automatiquement une source de difficultés supplémentaires. Cette stratégie de communication implique en particulier d'informer les voisins dès l'élaboration du projet et de prévoir des solutions de gestion des conflits; outre la simple communication, la participation des résidents à l'élaboration du projet peut améliorer ce dernier tout en favorisant l'acceptation. Cette participation doit toutefois être contenue dans des limites qui ne remettent pas en question l'économie générale du projet;
- La bonne gestion, l'entretien et la qualité du projet jouent par ailleurs un rôle crucial dans l'acceptation à long terme;
- Ne pas négliger la dimension architecturale (la taille, la composition formelle et le vocabulaire architectural) pour faire en sorte que le projet se fonde dans le quartier;
- Envisager un recours à des dispositions réglementaires si l'opposition est trop forte : on pose alors le principe de la responsabilité de chaque quartier,

arrondissement ou municipalité dans la satisfaction des besoins de l'ensemble urbain. Cela correspond à la mise en œuvre de principes d'équité et de solidarité à l'échelle d'une ville ou d'une région métropolitaine.

Le zonage d'inclusion

Outre la question de la déconcentration de la pauvreté, la problématique de la mixité sociale intervient dans les politiques actuelles en tant qu'effet adjacent de la fourniture de logements abordables par le secteur privé. Les promoteurs privés peuvent être incités ou obligés à inclure dans tout nouveau projet de développement ou de redéveloppement un certain quota de logements abordables (zonage d'inclusion). Du fait de sa forte dépendance vis-à-vis du contexte économique et de son incapacité à satisfaire les besoins en logement des ménages les plus pauvres (tout du moins en l'absence d'une aide publique supplémentaire conséquente), cette politique ne saurait être considérée que comme une politique complémentaire et non un substitut de l'engagement du secteur public dans ce domaine.

Ces nouveaux développements mixtes soulèvent la question de la cohabitation entre les groupes sociaux. De ce point de vue, quelques leçons peuvent être tirées des expériences de mixité sociale programmée :

- La cohabitation est moins conflictuelle lorsqu'une certaine homogénéité sociale est maintenue à l'échelle du bâtiment. Il s'agit en effet d'éviter des contrastes sociaux trop forts à l'échelle la plus fine (cage d'escalier, bâtiment), phénomène qui a tendance à exacerber les tensions. De manière générale, la mixité sociale est d'autant mieux vécue que l'écart de statut socio-économique entre les groupes concernés est moindre, ce constat devant toutefois être modulé en fonction de la trajectoire sociale des groupes appelés à vivre ensemble et de leur position dans le cycle de vie (par exemple, deux groupes objectivement « proches » en termes socio-économiques peuvent entrer en conflit si l'un est sur une trajectoire de

mobilité sociale ascendante alors que l'autre n'a pas ou plus de chances de promotion socio-économique).

- Les dispositifs architecturaux peuvent avoir une influence sur le vécu de la mixité : ils doivent notamment faire en sorte de préserver l'intimité des résidents, de démarquer le projet par rapport à l'image souvent stigmatisante du logement social, et d'éviter de souligner les différences statutaires entre les groupes sociaux. Au niveau du plan d'implantation, il semble judicieux d'assurer une gradation lisible d'espaces publics et semi-publics pour permettre des formes diversifiées d'appropriation de l'espace par les populations résidente.
- Il convient de prévoir des dispositifs d'accompagnement de la mixité, par exemple en envisageant un maillage avec les interventions des groupes communautaires présents dans le voisinage et, si possible, l'aménagement d'espaces dévolus à ces groupes sur le site.

La pratique du zonage d'inclusion nous permet de poser de manière plus générale la question de la mise en œuvre de la mixité dans les nouveaux lotissements. En effet, il ne s'agit pas seulement d'assurer un rééquilibrage social dans les zones déjà construites, mais la mixité devrait aussi être un paramètre clé des nouveaux développements, quel que soit le maître d'œuvre (privé ou public), dans une optique de lutte contre les exclusions et d'accompagnement des ruptures du cycle de vie. Cela peut se faire par des interventions simultanées visant la construction d'habitations de divers types (habitations individuelles, appartements de tailles diverses en location ou en copropriété, etc.), dont les unes peuvent être destinées à des clientèles «sociales» et d'autres à des ménages plus aisés. Une telle approche suppose un élargissement des procédures de zonage traditionnelles. Elle peut aussi bien concerner des quartiers déjà développés, mais elle est alors plus délicate à mettre en œuvre tant d'un point de vue matériel (moins d'espace disponible) que du point de vue des réactions des habitants. En effet, dans la mesure où il s'agit d'un concept

proposé dès le départ et auquel les «pionniers» auront pu adhérer, la mixité est généralement mieux acceptée, toutes choses égales par ailleurs, dans de nouveaux développements ou dans des opérations de réaménagement d'envergure que dans les quartiers existants.

La mixité sociale par la promotion socio-économique des résidents actuels

L'objectif de mixité sociale peut être atteint, non seulement par un apport de populations plus aisées dans des zones pauvres, mais aussi en oeuvrant pour la promotion socio-économique des résidents actuels du quartier. Cette stratégie semble d'autant plus pertinente que dans le cadre des politiques américaines de déconcentration de la pauvreté, l'amélioration des chances de mobilité sociale des ménages pauvres ayant déménagé dans des quartiers habités par des couches aisées ou moyennes semble beaucoup moins liée au contact avec celles-ci (donc à la mixité sociale à proprement parler) qu'à l'accès aux emplois, services et équipements collectifs de qualité souvent plus facilement disponibles dans les quartiers mieux lotis. La dimension symbolique du milieu de vie a aussi son importance (réputation du quartier qui se répercute sur l'image de soi de ses résidents). Cela suggère que l'on peut oeuvrer dans le sens d'une réduction des inégalités sociales en agissant directement sur les quartiers défavorisés, notamment en améliorant l'offre d'activités, d'emplois et de services disponibles dans le milieu. Les politiques d'insertion en emploi des personnes vivant dans le logement social en fournissent un excellent exemple. Cette stratégie de mixité sociale « endogène » est un axe central des politiques française (la politique de la ville) et britannique (la « Neighbourhood Renewal Strategy » du *Social Exclusion Unit*). Ces politiques s'appuient sur une intervention conjointe et coordonnée des autorités sectorielles (logement, éducation, emploi, santé, etc.). Une condition essentielle de réussite de cette stratégie est donc le bon fonctionnement de l'intersectorialité, ce qui implique des changements organisationnels importants dans les différentes agences ou ministères

concernés. Cette politique de promotion socio-économique des résidants ne remplace pas l'intervention sur l'habitation, car il est crucial de décroiser, de diversifier et d'enrichir l'offre locale de logement; elle s'y conjugue. Les deux stratégies (promotion socio-économique des résidants et diversification de l'offre locale de logements) sont d'ailleurs indissociables pour faire en sorte que l'amélioration de la situation socio-économique des résidants débouche sur un accroissement effectif de la mixité du quartier. En effet, pour que la promotion socio-économique se traduise par une mixité accrue, encore faut-il que les résidants dont la situation s'est améliorée puissent satisfaire dans le quartier leurs nouvelles exigences en termes de logement, et en particulier le désir d'accession à la propriété qui accompagne souvent la promotion sociale. Les politiques de promotion socio-économique peuvent d'ailleurs être couplées à des programmes d'accession à la propriété ciblés sur les ménages à revenus modestes (citons par exemple le prêt à taux zéro en France, le programme Homebuy en Grande-Bretagne ou encore les dispositifs d'aide à l'épargne et de counseling mis en place aux Etats-Unis, notamment dans le cadre du programme HOPE VI).

Au terme de ce parcours, une dernière remarque nous semble d'importance : si les effets des politiques de mixité sociale dans l'habitat ne sont pas toujours à la hauteur des mérites qu'on leur attribue *a priori*, cela ne devrait pas conduire à un abandon du principe de mixité sociale. En effet ce principe mérite d'être défendu ne serait-ce qu'en utilisant l'homogénéité comme repoussoir (Sarkissian, 1976) : une trop forte ségrégation constitue une menace sérieuse du point de vue de l'appropriation des différences et de l'apprentissage de la tolérance sans lesquels on ne peut concevoir de cohésion sociale.

BIBLIOGRAPHIE

- Amin, A., D. Massey et N. Thrift (2000), *Cities for the many, not for the few*, Bristol, Policy Press.
- Atkinson, R. et K. Kintrea (2001), «Disentangling area effects: evidence from deprived and non deprived neighbourhoods», *Urban Studies*, 38(12): 2277-2298.
- Bailey, P. (1992), *Review of Tenant Selection Methods for Public Housing Residents*, Montréal, Service de l'habitation et du développement urbain.
- Bailey, P. (1994), *A Review of Tenant Selection Methods for Public Housing Residents*, Montréal, School of Urban Planning McGill University.
- Blakely, J. et M. Snyder (1995), *Fortress America: Gated and walled communities in the United States*, Lincoln Institute Production.
- Bohl, C. C. (2001), «New urbanism and the city: potential applications and implications for distressed inner-city neighborhoods», *Housing Policy Debate*, 11(4): 761-803.
- Bothwell, S. E., R. Gindroz et R. E. Lang (1998), «Restoring community through traditional neighborhood design: a case study of Diggs Town public housing», *Housing Policy Debate*, 9(1): 89-114.
- Briggs, X. de S. (1997), «Moving up versus moving out: Neighborhood effects in housing mobility programs», *Housing Policy Debate*, 8(1): 195-234.
- Briggs, X. de S. (1998), «Brown kids in white suburbs: Housing mobility and the many faces of social capital», *Housing Policy Debate*, 9(1): 177-221.
- Briggs, X. de S., T. Darden et A. Aidala (1999), «In the wake of desegregation. Early impacts of scattered-site public housing on neighborhoods in Yonkers, New York», *Journal of the American Planning Association*, 65(1): 27-49.
- Brooks-Gunn, J., G. J. Duncan, P. K. Klebanov et N. Sealand (1993), «Do neighborhoods influence child and adolescent development?», *American Journal of Sociology*, 99(2): 353-395.
- Brun, J. et C. Rhein (1994), *La ségrégation dans la ville : concepts et mesures*, Paris, L'Harmattan.
- Buck, N. (2001), «Identifying neighbourhood effects on social exclusion», *Urban Studies*, 38(12): 2251-2275.
- Butler, T. et G. Robson (2001), «Social capital, gentrification and neighbourhood change in London: A comparison of three South London neighbourhoods», *Urban Studies*, 38(12): 2145-2162.

- Calavita, N., K. Grimes et A. Mallach (1997), «Inclusionary housing in California and New Jersey: A comparative analysis», *Housing Policy Debate*, 8(1): 109-142.
- Calthorpe, P. (1993), *The next American Metropolis: Ecology, communities and the American dream*, New York, Princeton Architectural Press.
- Centre de Référence du Grand Montréal (2000), *Répertoire des ressources communautaires pour personnes itinérantes dans le Grand Montréal*.
- Chamboredon, J.-C. et M. Lemaire (1970), « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, 11: 3-33.
- City of Vancouver, Housing Centre, Community Service Group (2001), «False Creek South Shore: Evaluation of Social Mix Objectives».
- CitySpaces Consulting Ltd. (1996), *Toward More Inclusive Neighbourhoods*, Victoria, British Columbia, Housing Ministry.
- Clampet-Lundquist, S. (1998), «Expanding the neighborhood effect model: Mixing quantitative and qualitative analysis», *Urban Geography*, 19(5): 459-476.
- Cohen, J. R. (1998) «Combining historic preservation and income class integration: A case study of the Butchers Hill neighborhood of Baltimore», *Housing Policy Debate*, 9(3): 663-687.
- Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM) (2001), *Plein feu sur 20 quartiers, un atlas comparatif de la situation socio-économique des femmes et des hommes sur l'île de Montréal*, Montréal, CRDÎM, Comité Femmes et développement régional.
- Crane, J. (1991), «The epidemic theory of ghettos and neighborhood effects on dropping out and teenage childbearing», *American Journal of Sociology*, 96(5): 1226-1254.
- Cummings, J. L. et D. DiPasquale (1999), «The low-income housing tax credit: An analysis of the first ten years», *Housing Policy Debate*, 10(2): 251-309.
- Danielson, K.A, R.E. Lang et W. Fulton (1999) «Retracting Suburbia: Smart Growth and the Future of Housing», *Housing Policy Debate*, 10(3): 513-540.
- Dansereau, F. (1992), «Ségrégation, mixité sociale, cohabitation : bref retour sur quelques notions magiques», Montréal, communication à la Cinquième Conférence internationale de recherche sur l'habitat.
- Dansereau, F. (1993), «Non profit housing cooperatives in Canada: Changing features and impacts of an alternative tenure form», dans Allen R Hays

- (ed.) *Ownership, Control and the Future of Housing Policy*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 225-241.
- Dansereau, F. (2000), « Montréal : ségrégation socio-résidentielle et cohabitation sociale » dans F. Dureau et al (coord.), *Métropoles en mouvement : une comparaison internationale*, Paris, Anthropos et Institut de recherche pour le développement, collection VILLES, 289-297.
- Dansereau, F. et M. Beaudry (1986), « Les mutations de l'espace habité montréalais : 1971-1981 », dans S. Langlois et F. Trudel, *La morphologie sociale en mutation au Québec*, Sillery (Québec), Les Cahiers de l'ACFAS, no 41, 283-299.
- Dansereau, F., A. Germain et C. Éveillard (1996), «Le quartier Angus, un exemple de mixité sociale programmée ?», *Plan Canada*, 36(1): 33-38.
- Dansereau, F., A. Germain et C. Éveillard (1997), «Social mix: Old utopias, contemporary experience and challenges», *Canadian Journal of Urban Research*, 6 (1): 1-23.
- Dansereau, F., en collaboration avec F. Bernèche, J. Damasse, P. Festoc, J. Mongeau, C. Pleimpon et A.-M. Séguin (1998), *Statuts et modes d'accès au logement : expériences et solutions innovatrices au Canada depuis les années 1970*, Paris, Plan Urbanisme Construction Architecture, coll. «Recherches» no 119.
- Dansereau, F., G. Divay, D. Rose, G. Sénécal, A.-M. Séguin et L. Aubrée (2001), *Analyse comparative des politiques et interventions en habitation*, rapport de recherche réalisé pour la Société d'habitation du Québec Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.
- Dear, M. (1992) «Understanding and overcoming the NIMBY syndrome», *Journal of the American Planning Association*, 58(3): 288-301.
- Donzelot, J. (1999), « La nouvelle question urbaine », *Esprit*, 11: 87-114.
- Donzelot, J. et C. Mével (2001), *La politique de la ville. Une comparaison entre les USA et la France. Mixité sociale et développement communautaire*, Centre de Prospective et de Veille Scientifique, Plan Urbanisme, Construction et Architecture, no 56.
- Drdla, R. Associates (1999), *Municipal Regulatory Initiatives: Providing for Affordable Housing*. Ottawa, SCHL, Research Report, "Housing Affordability and Finance" Series.
- Drdla, R. et J. D. Hulchanski (1993), «And housing for all: Opening the doors to inclusive community planning », *Plan Canada*, mai, 19-27.
- Drouilly, P. (1996), *L'espace social de Montréal, 1951-1991*, Sillery (Québec), Septentrion.

- Duany, A. *et al.* (1991), *Towns and town-making principles*, New York, Rizzoli, 1991.
- Eleb, M. et J.-L. Violeau (2000), *Entre voisins. Dispositif architectural et mixité sociale*, Paris, Éditions de l'Épure.
- Ellen, I. G. et M. A. Turner (1997), «Does neighborhood matter? Assessing recent evidence», *Housing Policy Debate*, 8(4): 833-866.
- Éveillard, C. (1994), *La construction sociale d'un quartier en situation de mixité sociale : le cas du quartier Angus à Montréal.*, Montréal, INRS-Urbanisation, coll. Inédits, no 18.
- Éveillard, C., F. Dansereau et A. Germain (1995), *La mixité dans le logement social : l'exemple de l'îlot Rousselot à Montréal.*, Montréal, INRS-Urbanisation, coll. Inédits, no 20.
- Fainstein, S. F. (2000), «New directions in planning theory», *Urban affairs review*, 35(4): 461-479.
- Falconer Al-Hindi, K. (2001), «The new urbanism: Where and for whom? Investigation of an emergent paradigm», *Urban Geography*, 22(3): 202-220.
- Forrest, R. et A. Kearns (2001), «Social cohesion, social capital and the neighbourhood», *Urban Studies*, 38(12): 2125-2143.
- Fournier, L. (1991), *Itinérance et santé mentale à Montréal : étude descriptive de la clientèle des missions et refuges*, Rapport de recherche à l'Unité de recherche psychosociale du Centre de recherche de l'hôpital Douglas à Verdun.
- Fournier, L., M. Ostoj, S. Chevalier, R. Courtemanche et N. Plante (2001), *Enquête auprès de la clientèle des ressources pour personnes itinérantes des régions de Montréal-Centre et de Québec, 1998-1999, volume I*, Québec, Institut de la statistique du Québec.
- Galster, G. et A. Zobel (1998), «Will dispersed housing programs reduce social problems in the US ? », *Housing Studies*, 13(5): 605-622.
- Gans, H. J. (1961a). «Planning and Social Life: Friendship and neighbor relations in suburban communities», *Journal of the American Institute of Planners*, 27 (May), 134-141.
- Gans, H. J. (1961b), «The balanced community: Homogeneity or heterogeneity in residential areas ? », *Journal of the American Institute of Planners*, 27 (August), 176-184.
- Gans, H. J. (1962), «Urbanism and suburbanism as ways of life: A re-evaluation of definitions», in A. M. Rose (ed.) *Human Behavior and Social Processes*, Boston, Houghton Mifflin Co, 625-648.

- Gans, H. J. (1990), «Deconstructing the underclass: The term's dangers as a planning concept», *Journal of the American Planning Association*, 56(3): 271-277.
- Goetz, E.G. (2000), «The politics of poverty deconcentration and housing demolition», *Journal of Urban Affairs*, 22(2): 157-175.
- Goodchild, B. et I. Cole (2001), «Social balance and mixed neighbourhoods in Britain since 1979: A review of discourse and practice in social housing», *Environment and Planning D: Society and Space*, 19: 103-121.
- Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires Municipales et de la Métropole (2001), *Une vision d'action commune. Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la Région Métropolitaine de Montréal 2001-2021*.
- Granovetter, M. (1978), «Threshold models of collective behavior», *American Journal of Sociology*, 83: 1420-1443.
- Grégoire, G. avec la coll. de G. Sénécal, J. Archambault, N. Vachon, M. Pelosso et J. Mongeau (1999), *Atlas – Région de Montréal – Premières explorations*, Montréal, INRS-Urbanisation.
- Groupe Conseil Sextant (2001), *Programme intégré de réinsertion des personnes sans domicile fixe*. Document de travail pour le conseil d'administration du Programme intégré des personnes sans domicile fixe.
- Guay, L. (1978), « Les dimensions de l'espace social urbain : Montréal, 1951, 1961, 1971 », *Recherches sociographiques*, 19(3): 307-348.
- Harris, R. (1993), «Social mix, housing tenure and community development», in J. Miron (ed.), *House, Home and Community*, Montreal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 308-319.
- Hogan, D. P. et E. M. Kitagawa (1985), «The impact of social status, family structure, and neighborhood on the fertility of black adolescent», *American Journal of Sociology*, 90(4): 825-856.
- Hulchanski, D. (1984), *St. Lawrence and False Creek: A Review of the Planning and Development of Two New Inner City Neighbourhoods*, Vancouver, University of British Columbia, School of Community and Regional Planning.
- Katz, L. F., J. R. Kling et J. B. Liebman (2001), «Moving to opportunity in Boston: Early results of a randomized mobility experiment», *Quarterly Journal of Economics*, 116(2): 607-654.
- Kearns, A. et M. Parkinson (2001), «The significance of neighbourhood», *Urban Studies*, 38(12): 2103-2110.
- Kearns, A. et R. Forrest (2000), «Social cohesion and multilevel urban governance», *Urban Studies*, 37(5-6): 995-1017.

- Keating, L. (2000), «Redeveloping public housing: Relearning urban renewal's immutable lessons», *Journal of the American Planning Association*, 66(4): 384-398.
- Kleinman, M. (1999), «There goes the neighbourhood: Area policies and social exclusion», *New Economy*, 6(4): 188-192.
- Kleit, R. G. (2001), «Neighborhood relations in suburban scattered-site and clustered public housing», *Journal of Urban affairs*, 23(3-4): 409-430.
- L'Avenue inc. (2000), *Rapport annuel 2000-2001*, Montréal.
- Laberge, D. (2000), *L'errance urbaine*, Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, Sainte-Foy (Québec), Éditions Multimondes.
- Lang, R.E. et S.P. Hornburg (1997) «Planning Portland Style: Pitfall and Possibilities», *Housing Policy Debate*, 8(1): 1-10.
- Le Bourdais, C. et C. Lefebvre (1987), *Spatialisation des composantes ethniques, socio-économiques et familiales à Montréal en 1981*, Montréal, INRS-Urbanisation Collection Études et documents no.52.
- Ley, D. et H. Smith (1997a), «Is there an immigrant "underclass" in Canadian cities?», Vancouver Centre of Excellence, Research on immigrants and integration in the Metropolis, Simon Fraser University, Working Paper 97-08.
- Ley, D. et H. Smith (1997b), «Immigration and poverty in Canadian cities, 1971-1991», *Revue canadienne des sciences régionales*, 20(1-2): 29-49.
- Mallach, A. (1984), *Inclusionary Housing Programs: Policies and Practices*, New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research.
- Massey, D. S. et N. A. Denton (1993), *American apartheid: Segregation and the making of the underclass*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Massey, D. S. et S. Kanauypuni (1993), «Public housing and the concentration of poverty», *Social Science Quarterly*, 74(1): 109-122.
- Mayer-Renaud, M. (1986), *La distribution de la pauvreté et de la richesse dans les régions urbaines du Québec, portrait de la région de Montréal*, Centre de services sociaux du Montréal métropolitain.
- Mayor's Housing Commission (2000), *Homes for a World City: The report of the Mayor's Housing Commission*, Londres.
- McAll, C., J. Fortier, P. J. Ulysse et R. Bourque (2001), *Se libérer du regard : agir sur la pauvreté au centre-ville de Montréal*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- Michelson, W. (1970), *Man and his urban environment: A sociological approach*, London, Addison-Wesley.

- Mongeau, J. et J. Archambault (2001), *Localisation des besoins en logements sociaux sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal*, Rapport préliminaire, Institut national de la recherche scientifique - Urbanisation, Culture et Société.
- Mumford, L. (1938), *The culture of cities*, London, Secker and Warburg.
- Nyden, P. (1998), «Comment on James E. Rosenbaum, Linda K. Stroh, and Cathy A. Flynn's Lake Parc Place: A Study of Mixed-Income Housing», *Housing Policy Debate*, 9(4): 741-748.
- Osendorf, W., S. Musterd et S. De Vos (2001), «Social mix and the neighbourhood effect. Policy ambitions and empirical evidence», *Housing Studies*, 16(3): 371-380.
- Overman, H. G. (2002), «Neighbourhood effects in large and small neighbourhoods», *Urban Studies*, 39(1): 117-130.
- Page, D. (2000), *The Role of social Mix in Neighbourhood Renewal*, Manchester Tri-Country Conference.
- Paugam, S. (1996), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, Éd. La Découverte, 582 p.
- Pendall, R. (1999), «Opposition to housing: NIMBY and beyond», *Urban affairs review*, 35(1): 112-136.
- Pendall, R. (2000), «Local land use regulation and the chain of exclusion», *Journal of the American Planning Association*, 66(2): 125-142.
- Pfister, B., M. Rochefort, J. Rollin, sous la direction de M. Bouchard, W. Frohn et R. Morin (2001), *Stratégies intégrées d'insertion en emploi de personnes vivant en logement social : analyse d'expériences nord-américaines et françaises*, Montréal, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale.
- Pinçon, M. (1981), «Habitat et modes de vie. La cohabitation des groupes sociaux dans un grand ensemble HLM», *Revue française de sociologie*, 22: 523-547.
- Pinçon, M. (1982), *Cohabiter : groupes sociaux et modes de vie dans une cité HLM*, Paris, Plan construction.
- Popkin, S. J., L. F. Buron, D. K. Levy et M. K. Cunningham (2000), «The Gautreaux Legacy: What Might Mixed-Income and Dispersal Strategies Mean for the Poorest Public Housing Tenants?», *Housing Policy Debate*, 11(4): 911-942.
- Remy, J. et L. Voyé (1992), *La ville : vers une nouvelle définition*, Paris, L'Harmattan, 75-111.

- Remy, J. et L. Voyé, (1981), *Ville, ordre et violence. Formes spatiales et transactions sociales*, Paris, Presses universitaires de France, 33-43.
- Renaud, J., M. Mayer et R. Lebeau (1996), *Espace urbain, espace social. Portrait de la population des villes du Québec*, Montréal, Les Centres jeunesse de Montréal - Institut de recherche pour le développement social des jeunes-Éditions Saint-Martin.
- Réseau d'Aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) (1999), *Comprendre l'itinérance : document d'information sur le phénomène de l'itinérance et sur le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal inc.*, Montréal.
- Ritzdorf, M. (1987), «Planning and the intergenerational community: Balancing the needs of the young and the old in American communities», *Journal of Urban Affairs*, 9(1): 79-89.
- Rohe, W. M. et R. G. Kleit (1997), «From dependency to self-sufficiency: An appraisal of the Gateway transitional families program», *Housing Policy Debate*, 8(1): 75-108.
- Rosenbaum, J. (1995), «Changing the geography of opportunity by expanding residential choice: Lessons from the Gautreaux program», *Housing Policy Debate*, 6(1): 231-270.
- Rosenbaum, J. E. et S. J. Popkin (1991), «Employment and earnings of low-income blacks who move to middle-class suburbs», dans Christopher Jencks et Paul Peterson, eds. *The Urban Underclass*, Washington, D.C., Brookings Institution, 342-356.
- Rosenbaum, J. E., L. K. Stroh et C. A. Flynn (1998), «Lake Parc Place: A Study of Mixed-Income Housing», *Housing Policy Debate*, 9(4): 703-740.
- Sarkissian, W. (1976), «The Idea of Social Mix in Town Planning: A Historical Review», *Urban Studies*, 13(3): 231-246.
- Schelling, T. C. (1971), «Dynamic models of segregation», *Journal of Mathematical Sociology*, 9: 165-179.
- Schelling, T.C. (1979), *Micromotives and macrobehaviors*, New York, Norton.
- Séguin, A.-M. (1998), « Les espaces de pauvreté » dans C. Manzagol et C. R. Bryant, *Montréal 2001, Visage et défis d'une métropole*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 221-236.
- Simon, P. (1995), « La politique de la ville contre la ségrégation, ou l'idéal d'une ville sans divisions », *Annales de la Recherche Urbaine*, 68-59: 27-33.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (1999a), « Initiatives en matière de réglementation municipale : pour des logements abordables », Ottawa, SCHL, *Le point en recherche*, série socio-économique, no 46.

- Société canadienne d'hypothèques et de logement (1999b), «Le rôle des partenariats publics-privés dans la production de logements abordables : évaluation de l'expérience des États-Unis et leçons à tirer pour le Canada », Ottawa, SCHL, *Le point en recherche*, série socio-économique, no 47.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2001a), « Sondage auprès de municipalités canadiennes : mesures de réglementation favorisant l'abordabilité et les choix de logements », Ottawa, SCHL, *Le point en recherche*, série socio-économique, no 87.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2001b), « Mandats pour l'abordabilité des logements : mesures réglementaires prises par des États, des provinces et des régions métropolitaines à l'appui de l'abordabilité des logements », Ottawa, SCHL, *Le point en recherche*, série socio-économique, no 95.
- Sueur, J. P. (1998), *Demain la Ville, rapport présenté au ministre de l'emploi et de la solidarité*, Paris, La Documentation Française.
- Takahashi, L. M. et M. J. Dear (1997), «The changing dynamics of community opposition to human services facilities», *Journal of the American Planning Association*, 63(1): 79-93.
- Talen, E. (1999), «Sense of community and neighbourhood form: An assessment of the social doctrine of new urbanism», *Urban Studies*, 36(8): 1361-1381.
- Teasdale, P. (1993), *Guide de design des maisons destinées aux personnes seules à faible revenu*, SCHL et Ville de Montréal.
- Tomalty, R., A. Hercz et P. Spurr (2000), *Municipal planning for affordable housing*. Rapport de recherche à la SCHL.
- U. K Cabinet Office, Social Exclusion Unit (2001), *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*, Londres.
- U. K. Home Office (2001), *Community cohesion: A report of the independent review team*, Londres.
- U. S. Department of Housing and Urban Development, Office of policy development and research (HUD) (2000), *The impact of supportive housing on neighborhoods and neighbors, final report*.
- Vale, L. J. (1998), «Comment on James E. Rosenbaum, Linda K. Stroh, and Cathy A. Flynn's Lake Park Place: A Study of Mixed-Income Housing», *Housing Policy Debate*, 9(4): 749-756.
- Van Kempen, R. et H. Premius (1999), «Undivided cities in the Netherlands: Present situation and political rhetoric», *Housing Studies*, 14(5): 641-659.

- Varady, D .P., C. C. Walker et X. Wang (2001), «Voucher recipient achievement of improved housing conditions in the US: Do moving distance and relocation services matter?», *Urban Studies*, 38(8): 1273-1304.
- Verpraet, G. (1990), « La formation de l'espace public à la lumière des relations entre français et étrangers », *Le lien social*, Actes du XIII^e colloque de l'AISLF, tome 2: 809-815.
- Villechaise, A. (1997), « La banlieue sans qualités : absence d'identité collective dans les grandes ensembles », *Revue française de sociologie*, 38(2): 351-374.
- Vischer, J. (1984), «Community and privacy: Planner's Intentions and Resident's Reactions», *Plan Canada*, 23(4): 112-121.
- Wallace, M. (2001), «A new approach to neighbourhood renewal in England», *Urban Studies*, 38(12): 2163-2166.
- Wekerle, G. R. (1993), «Responding to diversity: housing developed by and for women», *Canadian Journal of Urban Research*, 2(2): 95-115.
- Wexler, M. E. (1996), «A comparison of Canadian and American Housing Policies», *Urban Studies*, 33(10): 1909-1921.
- Wilson, W. J. (1987), *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Zimmerman, J. (2001), «The "nature" of urbanism on the new urbanist frontier: Sustainable development, or defense of the suburban dream?», *Urban Geography*, 22(3): 249-268.

ANNEXE :
CARTES ET FIGURES

[Cliquez ici](#)

