

***LE LOGEMENT SOCIAL ET LA LUTTE
CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE***

**Rapport à l'Observatoire Montréalais des inégalités sociales et de la santé
(OMISS)**

par Francine DANSEREAU
avec la collaboration de Luc VILLEMAIRE et Julie ARCHAMBAULT

Janvier 2002

La production de ce rapport a été financée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité du Québec. Les opinions qui pourraient être exprimées par les auteurs n'engagent d'aucune façon le ministère.

Introduction

S'interroger sur le lien entre le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion impose une distanciation à la fois par rapport aux positions de ceux pour qui le logement social représente un piège entretenant la dépendance des populations marginalisées et celles des autres qui, à l'inverse, y voient une planche de salut, un tremplin vers une insertion ou, mieux, une intégration réelle sur les plans social, économique et civique. La question à creuser consiste à se demander comment et à quelles conditions le logement social peut constituer un outil de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette question mérite qu'un certain nombre de définitions et de précisions soient apportées concernant les notions clés que sont ici la pauvreté, l'exclusion et le logement social. Après une brève présentation des conceptions actuelles relatives à ces notions et à leur opérationnalisation, nous nous attarderons aux débats sur les mérites de diverses formes d'aide au logement, pratiquées au Québec et au Canada comme à l'étranger, face aux problématiques de la démarginalisation (par le processus d'*empowerment*) et du confinement dans des milieux jugés reproducteurs de la pauvreté. Ce questionnement nous mènera plus particulièrement à examiner les politiques de déconcentration de la pauvreté, autrement dit, celles susceptibles de favoriser la mixité sociale, par des dosages variables de mesures dites «endogènes» ou «exogènes». Nous nous pencherons enfin sur quelques exemples montréalais d'utilisation du logement social comme point d'ancrage ou lieu carrefour en vue de rejoindre des personnes en difficulté et les soutenir dans leurs trajectoires d'insertion.

Présentation de notions clés

La pauvreté : une notion relative, des indicateurs discutables

La pauvreté est une notion relative qui fait appel à une diversité de dimensions. De la même manière que l'on distingue entre diverses sortes de capital - capital humain, capital physique, capital financier, capital culturel, capital social - on peut parler de pauvreté ou d'appauvrissement des personnes ou des communautés sur plusieurs registres.

Quant aux critères utilisés pour élaborer des politiques et des outils de lutte contre la pauvreté, ce sont essentiellement des critères financiers ou matériels qui sont retenus, le niveau de revenu représentant la racine des potentiels et limites de chaque personne. Les critères élaborés par des agences telles Statistiques Canada ou Développement des ressources humaines Canada mettent en avant le seuil de faible revenu (SFR) ou,

plus récemment, la mesure de faible revenu (MFR) ou les mesures basées sur le panier de consommation (MPC) pour déterminer la barrière entre l'aisance et la pauvreté ¹.

D'autres institutions (ex : Commission scolaire de Montréal, chercheurs universitaires, etc.) utilisent, outre le pourcentage de personnes/familles vivant sous le seuil de pauvreté, une combinaison de divers indicateurs parmi les suivants afin de déterminer le seuil de «défavorisation» des populations vivant dans une aire spatiale donnée :

- l'ancienneté et la vétusté des logements;
- le taux de locataires;
- le taux d'inactivité;
- le taux de chômage;
- le pourcentage de la population avec un niveau de scolarité ne dépassant pas la 9^e année;
- le pourcentage de familles monoparentales;
- la valeur moyenne ou médiane du logement (en propriété ou en location);
- le revenu moyen ou médian des ménages;
- le taux d'immigrants récents;
- etc.

Dans le débat sur les indicateurs les plus susceptibles de rendre compte de la pauvreté dans une perspective large ou multidimensionnelle, certaines instances proposent le passage du manque de biens (financiers ou essentiels) à l'absence de capacité de choix, la possibilité de choisir étant considérée comme le facteur essentiel du bien-être. Cette approche s'appuie sur trois notions :

- la sécurité par rapport aux risques de natures diverses;
- l'insertion (*empowerment*);
- les ressources et opportunités ² sociales.

¹ En réalité, le SFR demeure la seule mesure effectivement utilisée à l'échelle de l'ensemble du Canada et celle qui suscite le moins de critiques de la part des groupes «progressistes». Le document de travail du Conseil national du bien-être social (1999) classe les mesures utilisées ou proposées par diverses instances gouvernementales et non gouvernementales suivant la hiérarchie suivante : celles qui visent à assurer la simple *subsistance*, celles qui visent la *dignité* de la personne et, enfin, celles qui visent l'*intégration*. Le SFR est jugé appartenir à cette dernière famille de mesures. Pour une discussion plus complète de ces distinctions et de leurs présupposés de même que sur la relative interchangeabilité des termes «pauvreté» et «exclusion», cf. Séguin (1998).

² Cet accent mis sur les opportunités renvoie, entre autres, à la notion de «capital social» (capital relationnel ou organisationnel) développée par Robert Putnam (1993, 1998) et ses nombreux émules. Ce sont à la fois les liens sociaux (liens de parenté, liens d'amitié, liens de voisinage, liens professionnels...) mis en évidence par les spécialistes de l'analyse des réseaux sociaux et les appartenances développées grâce à la participation au monde associatif ou à ce que certains appellent la «vie communautaire» (quelle qu'en soit l'échelle spatiale) qui sont évoqués ici. Bref, on tient compte de la participation sociale «informelle» autant que de la participation sociale «formelle», cette dernière étant souvent désignée de nos jours sous les termes de «participation civique», «participation citoyenne», «participation citoyenne».

Exclusion ou inclusion sociale : des concepts nouveaux aux contours flous importés d'Europe

Comme la pauvreté ou la ségrégation sociale, l'exclusion est, bien sûr, une notion toute relative. On observe d'ailleurs que, de plus en plus, à l'échelle internationale, la pauvreté est perçue sous l'angle de l'exclusion. Celle-ci définit le pauvre comme une personne qui n'a pas les moyens de participer aux activités de la collectivité à laquelle il appartient ni d'atteindre le niveau de vie jugé «normal» dans sa société. Forcée en France, cette expression a été peu à peu adoptée, par les chercheurs et les décideurs à l'échelle de l'Union européenne avant de faire tache d'huile à l'échelle de la planète, pour désigner à la fois des situations et des processus associés à la marginalisation de groupes sociaux que la «lutte à l'exclusion» vise à réintégrer dans le corps social³.

L'exclusion sociale se définit communément par des indicateurs tels :

- le manque de moyens financiers;
- un faible niveau de scolarité;
- un faible accès à l'information ou une insuffisance à tisser des liens sociaux;
- de moindres chances d'accéder au marché du travail;
- un accès moindre aux services publics, aux équipements collectifs et à l'urbanité de manière générale;
- de moindres chances de participer au processus de décision public /communautaire.

Elle se définit surtout par un cumul de handicaps ou de «déficits» sur plusieurs tableaux à la fois.

³ Pour une présentation de la genèse et des débats sur les différents sens accordés depuis les années 1960 à la notion d'exclusion et la confusion qui en résulte, cf. Paugam, 1996. Paugam situe la généralisation de la notion d'exclusion au début des années 1990, suite à la grande vogue des notions de «précarité», de «grande pauvreté» et de «nouvelle pauvreté». Ces dernières, qui mettraient en péril la «cohésion sociale», auraient à leur tour introduit le paradigme de la «nouvelle question sociale», caractéristique de la post-modernité.

Le logement social ou l'aide au logement à caractère social : une combinaison d'aides personnalisées et d'aides à la pierre

Le logement social («social et communautaire», selon l'appellation SHQ)⁴ au Québec recouvre une diversité de formules :

- les habitations à loyer modéré (HLM)⁵;
- les habitations gérées par des coopératives à but non lucratif (COOP)⁶;
- les habitations gérées par des organismes à but non lucratif (OSBL)⁷, avec ou sans soutien communautaire;
- le supplément au loyer⁸;

⁴ Source des données chiffrées citées ci-dessous : SHQ, *Rapport annuel 2000*, tableau 1, p.18.

⁵ Les ensembles de logements sociaux de type HLM sont la propriété de la SHQ ou de ses mandataires. Le loyer de base (incluant le chauffage et l'eau chaude) demandé aux locataires est de 25 % de leur revenu, auxquels s'ajoutent certains frais fixes. Pour être admissibles les ménages doivent ou bien consacrer 30 % ou plus de leur revenu aux frais de logement ou bien payer moins mais être mal logés, c'est-à-dire occuper un logement surpeuplé ou défectueux. Il existait en 2000 environ 76 000 habitations à loyer modéré au Québec, dont la plus grande partie étaient gérées par des offices municipaux d'habitation (62 828 ou 83 %), le reste étant formé par les logements destinés aux Inuits et autochtones hors réserve (5 %) et par des coopératives ou des OSBL (12 % y compris les unités de logement créées en vertu des programmes AccèsLogis et PARCO). *Il est important de signaler ici que pour traduire fidèlement la réalité il faudrait ajouter près de 40 000 logements COOP-OSBL créés en vertu des programmes fédéraux (transfert aux provinces en cours), ce qui ramènerait le total du bloc COOP-OSBL à environ 46 000 logements (soit 25% du grand total du parc dit HLM au sens extensif du terme).*

⁶ La coopérative d'habitation, au sens défini par la Loi nationale de l'habitation de 1973, est une coopérative sans but lucratif dite « locative à possession continue », c'est-à-dire qu'elle demeure la propriété de ses membres ou des membres locataires susceptibles de leur succéder. Les membres sont la fois collectivement propriétaires du ou des immeubles détenus par la coopérative et locataires individuels de leur logement. Il n'y a pas de capitalisation individuelle au-delà de la part sociale qui représente, en fait, un montant symbolique. Si un membre déménage, il ne peut retirer que sa part sociale. Le droit d'occupation du logement que lui confère son statut de membre est transmissible à ses descendants : il jouit ainsi d'une sécurité d'occupation étendue qui n'existe pas sur le marché locatif à but lucratif. La participation à la gestion et à l'entretien de son immeuble fait généralement partie du «contrat» liant le membre à sa société coopérative.

⁷ Le vocable OSBL (ou OBNL) recouvre un ensemble hétéroclite de formules d'habitation qui n'ont en commun que le fait d'obéir à une logique hors marché et de s'adresser à des clientèles ayant des besoins particuliers : personnes âgées, handicapées physiques, itinérantes, etc. Le niveau de pauvreté de ces clientèles peut varier fortement. À la différence des coopératives, le conseil d'administration des OSBL n'est pas obligatoirement composé de membres locataires. La responsabilité juridique et financière, autrement dit, échappe aux résidents des habitations gérées par les OSBL, ce qui ne signifie pas pour autant que leur implication dans la gestion de leur milieu de vie soit nulle.

⁸ Le Programme de supplément au loyer permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements du marché locatif privé, tout en payant le même loyer que dans un HLM. Des accords sont passés avec les propriétaires bailleurs du secteur privé, les sociétés de logement sans but lucratif publiques ou privées et les coopératives d'habitation sans but lucratif. L'accord stipule le loyer que recevra le propriétaire; ce loyer doit être équivalent à celui versé pour des logements comparables dans la même localité. Pour les locataires, les critères d'admission sont les mêmes que pour les HLM. En 2000, environ 11 500 ménages du Québec ont bénéficié d'un supplément au loyer.

- l'allocation logement ⁹.

La comptabilisation de ces diverses formes d'aide permet de dire qu'au total le pourcentage de ménages bénéficiaires d'une aide au logement à caractère social représente 8 % du total des ménages québécois ¹⁰. Dans le cas des ménages locataires (à revenu modeste ou ayant des «besoins spéciaux», etc.) on peut estimer qu'au moins 20 % ¹¹ d'entre eux reçoivent une telle aide. Par contre, si l'on ne tient compte que des ménages logés dans le **parc social** au sens strict (i.e. gérés par le secteur public, des coopératives ou des OSBL), le pourcentage des ménages québécois bénéficiaires du logement social n'est que de 4 %.

Il convient de signaler que, par rapport à d'autres pays, la part du logement social au Canada et au Québec demeure modeste, en dépit du fait que le nombre de ménages dont le taux d'effort dépasse le seuil de 30 % (généralement retenu tant au Canada qu'aux États-Unis pour déterminer si le logement est financièrement accessible ou «abordable») soit important en particulier pour ce qui a trait aux locataires (c'est le cas de 43 % des locataires comparativement à 17 % pour les propriétaires ¹²). Rappelons que, dans l'identification des ménages ayant des besoins «impérieux» de logement, les problèmes d'accessibilité financière occupent le premier rang, loin devant les deux autres indicateurs classiques que sont l'insalubrité (problèmes d'adéquation physique) et le surpeuplement du logement.

La part du logement social sur l'ensemble du marché locatif est, à peu de choses près, la même au Québec que celle observée aux États-Unis alors que dans des pays comme la France ou le Royaume-Uni, cette part atteint les 46 % et 82 % respectivement et cela, sans compter les aides personnalisées.

La grande différence entre le Québec ou le Canada par rapport à ces autres pays réside dans le faible recours aux aides personnalisées. En effet, parmi les tendances lourdes de l'évolution du champ de l'habitation observée dans ces pays au cours des vingt dernières années, figure une tendance généralisée à miser moins sur « l'aide à la pierre », consistant en des subventions versées par l'État pour la réalisation des logements sociaux, et plus sur « l'aide à la personne », constituée d'allocations logement versées aux locataires ou de suppléments au loyer versés aux propriétaires bailleurs (privés ou sociaux) afin de rendre les logements financièrement accessibles

⁹ L'allocation logement s'adresse aux personnes à faible revenu âgées de 55 ans ou plus et aux familles ayant au moins un enfant à charge qui consacrent plus de 30 % de leur revenu pour se loger, quels que soient leur lieu de résidence et leur statut d'occupation. Le programme tient compte du revenu (qui ne doit pas dépasser certains plafonds selon le nombre de personnes du ménage) et du coût du logement. L'aide financière accordée correspond aux deux tiers de la différence entre le loyer admissible et le loyer minimum (ou 30 % du revenu familial). Au total, environ 150 000 ménages ont bénéficié de l'allocation logement en 2000. La prestation mensuelle moyenne versée aux ménages était en 1997 de l'ordre de 60 \$, selon Séguin et Villeneuve (1999).

¹⁰ Source : Gouvernement du Québec, *L'Habitat au Québec 1996-2001*.

¹¹ Source : Dansereau *et al.*(1998), p. 25. Ce pourcentage ne tient pas compte du RIF, qui constitue une dépense fiscale et non une aide directe.

¹² Les proportions au recensement de 1996 sont les mêmes pour le Canada que pour le Québec.

aux ménages à faible revenu. Cette tendance lourde se reflète même au niveau conceptuel et sémantique. Alors que la définition classique du logement social reposait sur l'idée d'une logique de fonctionnement hors marché ¹³, aujourd'hui on associe souvent au logement social les logements locatifs du marché privé dont les locataires bénéficient d'un supplément au loyer dans le cadre d'une convention entre le propriétaire et une agence publique de logement (*logement «conventionné»*). Le virage s'explique par plusieurs raisons, dont la plus récente réside, dans le cas des États-Unis (depuis 1997) et du Royaume-Uni (de 1988 à 1996), dans l'obligation d'aligner les loyers pratiqués dans les ensembles de logement HLM sur les loyers du marché local ¹⁴.

L'objectif d'une telle mesure est triple :

- réduire les déficits, voire rendre les immeubles rentables pour en favoriser l'entretien et la rénovation;
- favoriser le désenclavement et la déghettoisation sur le plan social et racial ou ethnique;
- mieux accommoder les transitions sur les plans de l'âge, de la composition familiale ou de la situation économique en ouvrant l'éventail des choix résidentiels, en décroissant les modes d'occupation, bref en favorisant la mobilité géographique ou statutaire au sein du parc de logement.

On peut certes débattre des avantages affichés de la généralisation des aides personnalisées en regard de leurs effets pervers : pression à la hausse sur les loyers, coûts énormes pour le trésor public dans des cas comme le Royaume-Uni où les *housing benefits* susceptibles, à la limite, de couvrir l'entièreté des coûts de logement ont vu leur «facture» grimper de 130 % sur cinq ans, etc. Il n'en reste pas moins que l'objectif d'assurer une plus **grande flexibilité dans le système de fourniture du logement social** est reconnu partout.

¹³ Voir à ce propos Morin et Dansereau (1990), p. 4-6; Ghékière (1992), p. 23-29.

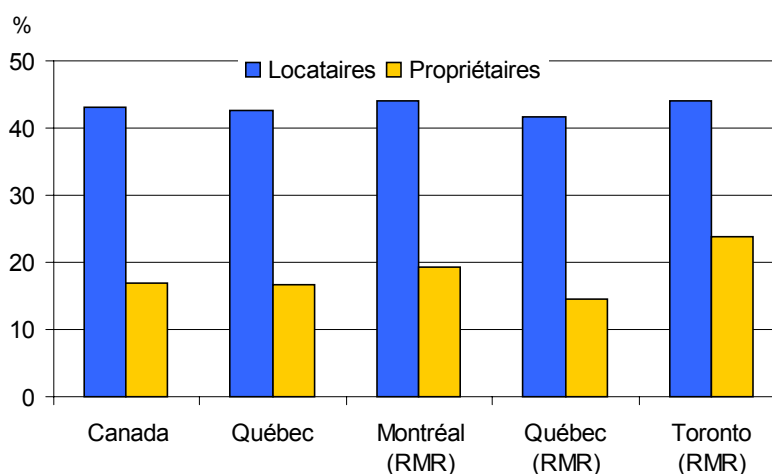
¹⁴ En France, les niveaux de loyers dans le parc HLM sont liés aux coûts historiques de production et aux dépenses d'exploitation des ensembles résidentiels, ce qui crée de fortes disparités entre le logement neuf ou récemment rénové et le logement ancien. Là aussi les écarts du point de vue des taux d'effort sont compensés par des allocations personnalisées valables pour les propriétaires comme pour les locataires.

L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AU LOGEMENT

Le taux d'effort est l'indicateur classique utilisé pour mesurer l'accessibilité financière au logement ou l'*abordabilité*. Il s'agit de la part de ses revenus qu'un ménage consacre aux dépenses de logement. On considère généralement, au Canada et aux États-Unis, qu'un taux d'effort de 30 % ou plus constitue un signe de difficulté sur le plan de l'accessibilité financière au logement.

Le taux d'effort varie fortement en fonction du statut d'occupation du logement. La proportion des ménages ayant un taux d'effort de 30 % ou plus atteint 43 % chez les locataires à l'échelle de l'ensemble du Canada comparativement à 17 % pour les propriétaires. Les proportions sont les mêmes pour le Québec dans son ensemble. Le taux d'effort atteint des proportions franchement alarmantes, soit 50 % ou plus, chez 22 % des locataires et près de 7 % des propriétaires (mêmes proportions pour le Canada et le Québec). C'est dans les plus grandes agglomérations que les taux d'effort sont les plus élevés, particulièrement en ce qui concerne les propriétaires (graphique 1), traduisant ainsi la cherté relative du marché de l'habitation dans ces zones.

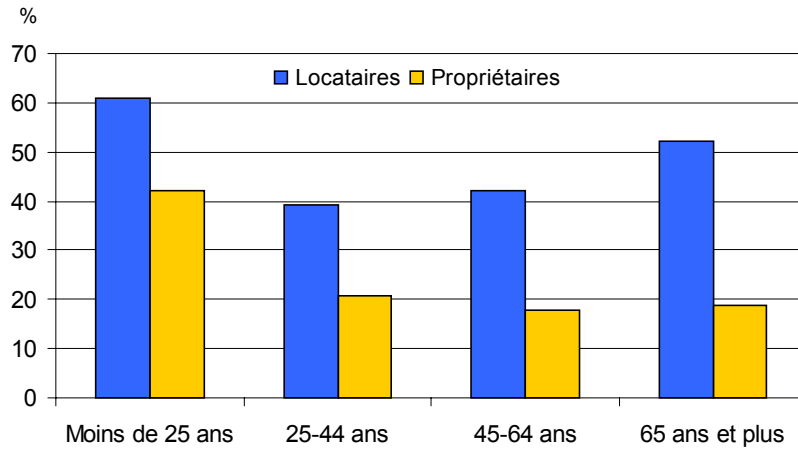
Graphique 1 – Proportion des ménages consacrant 30 % et plus de leur revenu au logement, par mode d'occupation, 1996



| | Locataires | Propriétaires |
|----------------|------------|---------------|
| Canada | 43,20 | 16,93 |
| Québec | 42,58 | 16,61 |
| Montréal (RMR) | 44,09 | 19,33 |
| Québec (RMR) | 41,57 | 14,64 |
| Toronto (RMR) | 44,03 | 23,89 |

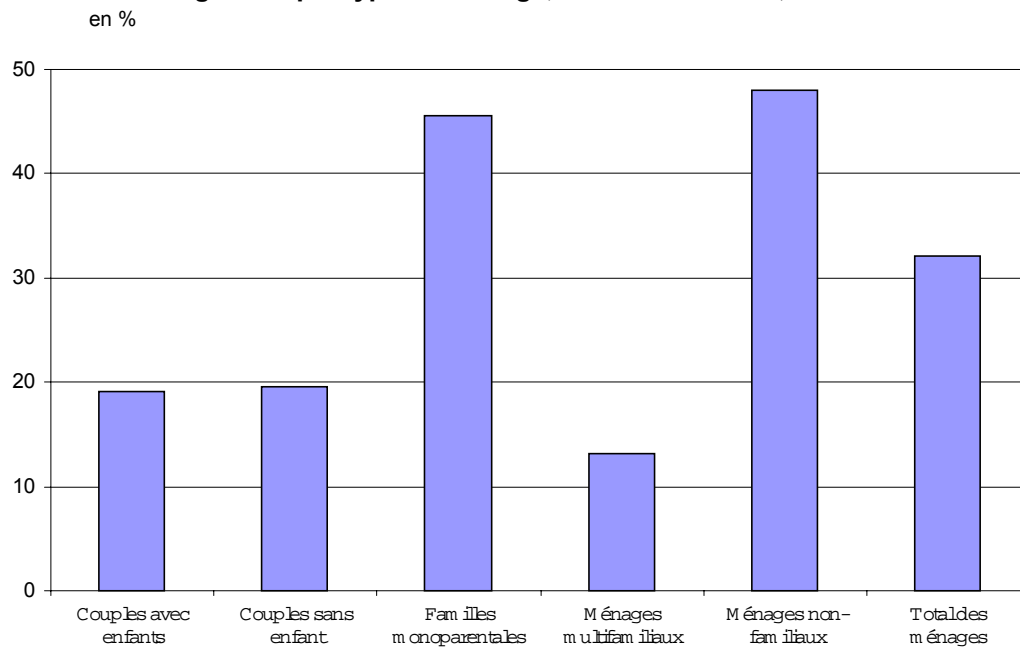
Les données sur le taux d'effort des locataires et des propriétaires croisées par l'âge du principal soutien de ménage (graphique 2) et le genre de ménage (graphique 3) illustrent de manière frappante certaines inégalités dans l'accès au logement en ce qui concerne l'agglomération montréalaise. Le croisement entre le taux d'effort logement et la principale source de revenus du chef de ménage (graphique 6) de même que la distribution des ménages locataires et propriétaires par tranches d'âge et de revenus (graphiques 4 et 5) apportent des éléments complémentaires utiles à la compréhension de ces inégalités.

Graphique 2 – Proportion des ménages consacrant 30 % et plus de leur revenu au logement selon le mode d'occupation et la catégorie d'âge du chef de ménage, RMR de Montréal, 1996



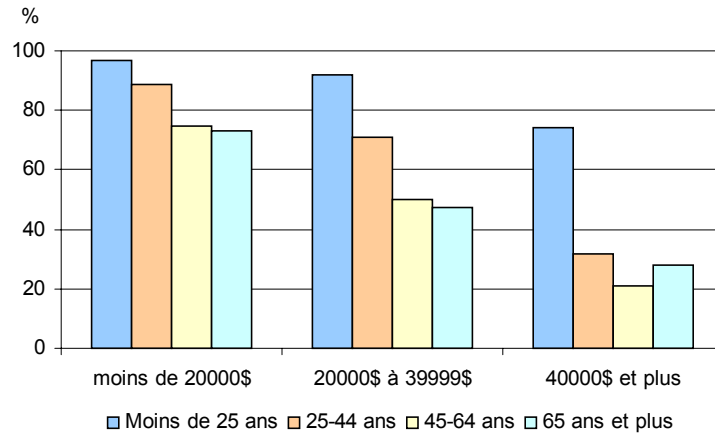
| en % | Locataires | Propriétaires |
|-----------------|------------|---------------|
| Moins de 25 ans | 60,94 | 42,28 |
| 25-44 ans | 39,14 | 20,62 |
| 45-64 ans | 42,14 | 17,90 |
| 65 ans et plus | 52,18 | 18,86 |

Graphique 3 – Proportion des ménages consacrant 30 % et plus de leur revenu au logement par type de ménage, RMR de Montréal, 1996



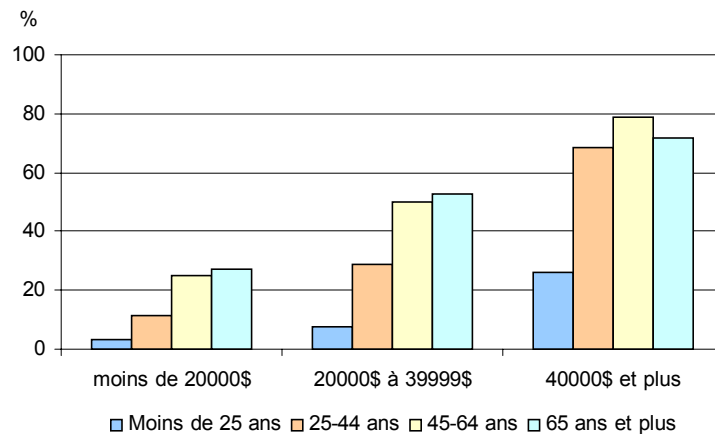
| | | | | | | |
|--------------------|---------|---------|---------|--------|---------|-----------|
| Total des ménages | 428 045 | 288 330 | 149 625 | 11 345 | 458 630 | 1 335 975 |
| Taux d'effort 30 % | 81 880 | 56 460 | 68 085 | 1 500 | 220 065 | 427 990 |
| Proportion | 19,13 | 19,58 | 45,50 | 13,22 | 47,98 | 32,04 |

Graphique 4 – Ménages locataires par catégories d'âge et de revenus, RMR de Montréal, 1996



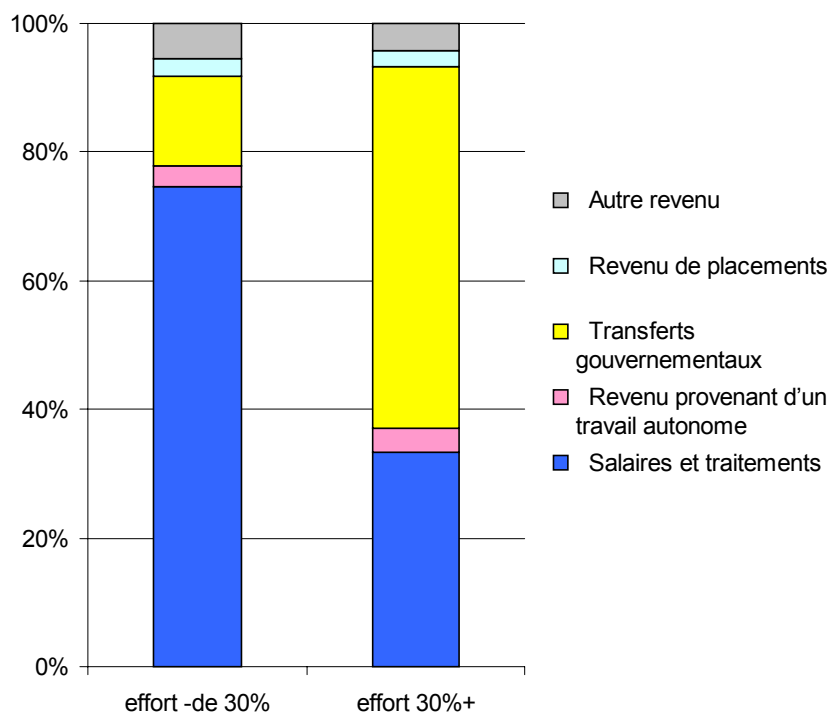
| en % | Moins de 25 ans | 25-44 ans | 45-64 ans | 65 ans et plus |
|-------------------|-----------------|-----------|-----------|----------------|
| moins de 20000\$ | 96,77 | 88,65 | 74,74 | 73,00 |
| 20000\$ à 39999\$ | 92,15 | 71,21 | 50,14 | 47,24 |
| 40000\$ et plus | 73,99 | 31,56 | 21,05 | 28,01 |

Graphique 5 – Ménages propriétaires par catégories d'âge et de revenus, RMR de Montréal, 1996



| en % | Moins de 25 ans | 25-44 ans | 45-64 ans | 65 ans et plus |
|-------------------|-----------------|-----------|-----------|----------------|
| moins de 20000\$ | 3,23 | 11,35 | 25,26 | 27,00 |
| 20000\$ à 39999\$ | 7,85 | 28,79 | 49,86 | 52,76 |
| 40000\$ et plus | 26,01 | 68,44 | 78,95 | 71,99 |

Graphique 6 – Principale source de revenu du chef de ménage en fonction du taux d'effort du ménage, RMR de Montréal, 1996



| Ménages dont le taux d'effort est : | -de 30% | 30% et + |
|--|----------------|-----------------|
| Salaires et traitements | 678 245 | 143 345 |
| Revenu provenant d'un travail autonome | 29 220 | 15 505 |
| Transferts gouvernementaux | 124 830 | 240 435 |
| Revenu de placements | 25 225 | 10 945 |
| Autre revenu | 49 850 | 18 370 |

Le logement social comme outil de lutte à l'exclusion

La question de l'enracinement ou du confinement dans des lieux reproducteurs des inégalités sociales et de la pauvreté n'est pas nouvelle : c'est le thème de ce que l'on a appelé depuis Oscar Lewis (1965, 1969) la «culture de la pauvreté», repris plus récemment sous le vocable de l'*underclass* (Wilson, 1987 ; Massey et Denton, 1993). C'est sur cette problématique que se sont construites les politiques visant la **déconcentration de la pauvreté** ou la **mixité sociale** «programmée»¹⁵. La mixité sociale peut être assurée par des mesures dites «exogènes» ou «endogènes». Les premières renvoient à un rééquilibrage des quartiers, marqués par une forte concentration de populations démunies, par l'apport de couches moyennes plus instruites et plus aisées financièrement tandis que les secondes miseraiènt plutôt sur la promotion économique et sociale des résidants actuels [implantation d'entreprises dans les quartiers en difficulté¹⁶; fixation d'un pourcentage ou d'un nombre absolu de logements abordables à créer sur une période donnée, de manière à créer un milieu plus équilibré et viable (*sustainable*); pouvoir accru confié aux locataires du logement social dans la gestion de leur milieu de vie, pouvant aller jusqu'au transfert de propriété au résidants, etc.]. Il s'agit là d'une distinction conceptuelle qui peut paraître un peu oiseuse car dans la réalité la plupart des interventions combinent les deux types de mesures suivant des dosages variables.

Examinons maintenant quelques expériences de déconcentration de la pauvreté ou de mixité sociale programmée, qui ont suscité un intérêt suffisant de la part des chercheurs et des décideurs pour que l'on puisse en saisir les visées et certains impacts. Notons que dans cette discussion des impacts, nous nous intéressons essentiellement aux effets sociaux, les effets sur la santé physique, par exemple, étant considérés comme allant de soi, comme un effet direct de la mobilité *volontaire* des ménages dans un logement de qualité supérieure, un environnement moins dense, plus «vert», moins pollué.

Le programme Gautreaux aux États-Unis

Les premières expériences de déconcentration de la pauvreté aux États-Unis remontent au programme Gautreaux mis en œuvre à Chicago dans les années 1970 suite à un recours collectif contre l'agence locale responsable du logement et le HUD en vertu du

¹⁵ 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 d'une municipalité ou bien dans un cadre résidentiel plus restreint : quartier, bâtiment ou groupe de bâtiments. On cherchera à atteindre cet objectif par le biais de la fourniture d'unités de logement correspondant à la clientèle « idéale » visée (en termes de loyer et de statut d'occupation en particulier).

¹⁶ C'est la politique des «zones franches» pratiquée notamment en France dans le cadre de la politique de la ville. Elle a aussi été beaucoup utilisée au Royaume-Uni et aux États-Unis pour réanimer des zones urbaines dégradées.

Fair Housing Act. Les ménages habitant des ensembles de logement social dégradé du centre de Chicago se sont vus offrir des allocations personnalisées au logement (*housing vouchers*) et des services de *counselling* intensif pour s'établir dans des logements du marché privé situés dans des banlieues ou dans d'autres quartiers de Chicago comportant moins de 30 % de résidents noirs. 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 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).

L'expérience de Yonkers

L'expérience de Yonkers en banlieue de New York, menée dans les années 1990 à l'enseigne des obligations dictées par le *Fair Housing Act*, 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 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, 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 : il s'agit d'ensembles comportant entre 14 et 48 maisons) 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 et la fonction d'agents socialisateurs (*role models*) que l'on assigne aux adultes des couches moyennes que l'on côtoie dans le nouveau milieu de vie demeure une illusion en l'absence d'interaction véritable. Autrement dit, la distance sociale demeure trop grande pour que les effets de milieu attendus de la proximité spatiale (modèle de l'émulation ou de la *contagion*) jouent effectivement. L'élément essentiel qui paraît avoir changé tant pour les jeunes que pour les adultes ayant déménagé est le gain perçu du point de vue de la sécurité : ils trouvent leur nouveau quartier plus sûr, moins dur.

Le programme Moving to Opportunity (MTO)

Lancé en 1994, le programme *Moving to Opportunity* est un programme expérimental qui vise à inciter et aider des familles pauvres avec enfants à quitter des ensembles de logement public dégradés situés dans des quartiers à problèmes pour habiter des logements du marché privé dans des quartiers mieux dotés. Plus précisément, le programme vise 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 la plupart des 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 les analyses de la culture de la pauvreté ou de l'*underclass* 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 des lieux, 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. Le programme est opérationnel dans cinq grandes villes : Baltimore, Boston, Chicago et Los Angeles et New York. Il implique un suivi de 4610 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 *counselling* et d'accompagnement des locataires;
2. un groupe témoin disposant d'allocations ordinaires, utilisables pour une relocalisation sans contrainte géographique;
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'allocations 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. Sur le plan des bénéfices résultant de la relocalisation, les différences entre les deux groupes de «partants» sont très faibles et paradoxalement elles indiqueraient 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. Cela peut être attribuable au fait que ces derniers se sont trouvés un logement dans des zones qui leur étaient familières, n'imposant pas une rupture de leurs liens sociaux et de leurs sentiments d'appartenance à une communauté de personnes qui leur ressemblent. À cet égard, certains analystes ont souligné que le fait pour les jeunes du groupe expérimental de se retrouver dans un environnement de classe moyenne qui les met en contact avec des jeunes trop différents d'eux aurait tendance à favoriser des comportements délinquants. Comme dans le cas de Yonkers rapporté plus haut, ce nouvel environnement ne favorise pas les contacts avec des adultes susceptibles d'incarner des *role models* positifs et 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 constitue un net avantage pour ceux qui sont dorénavant logés dans des quartiers de classe moyenne ¹⁷.

Le programme Housing opportunities for people everywhere (Hope VI)

Le programme HOPE VI ¹⁸ n'est pas tant un programme de déconcentration de la pauvreté qu'un programme de 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 et de statuts

¹⁷ La littérature sur le programme MTO, déjà considérable en dépit du fait que le programme ne date que de quelques années, met en évidence des résultats qui sont tantôt convergents tantôt contradictoires d'une ville ou d'un site à l'autre. Ainsi, le bilan de Katz, Kling et Liebman (2001), centré sur Boston tout en contextualisant leurs résultats par ceux obtenus dans d'autres villes, a-t-il tendance à mettre de l'avant des résultats qui paraissent plus «positifs» que ceux rapportés par Galster et Zobel (1998) pour mettre en question les motifs mêmes d'un tel programme.

¹⁸ HOPE VI se veut une réponse aux constats et recommandations du rapport de la *National Commission on Severely Distressed Public Housing* déposé en 1992. Le nombre de logements ainsi désignés est alors estimé à 86 000 sur un inventaire total de 1,4 millions de logements publics, soit 7 %. Amorcé en 1992 sous le nom de *Urban Revitalization Program*, le programme HOPE VI a été mis en route en 1993.

d'occupation. Parmi les nouveaux services et activités implantés sur les sites remodelés, on compte diverses 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 entreprises du quartier environnant sont incitées à s'installer dans les espaces commerciaux du site réaménagé, de manière à fournir de l'emploi durable¹⁹, au-delà des emplois créés directement par l'engagement des résidants dans les travaux de rénovation.

Les opérations associées à ce programme ne sont pas suffisamment avancées pour que l'on puisse en évaluer véritablement les 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 résidants 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 résidants 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. Plusieurs 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. Quant à la qualité des milieux de vie, plusieurs réalisations sont présentées comme des modèles d'application des concepts du *new urbanism*, le courant actuellement dominant dans les cercles de l'urbanisme «post-moderne»²⁰. Enfin, il faut souligner les gains dans l'estime de soi et l'*empowerment* véritable générés par l'accession à la propriété de certains ménages démunis qui n'auraient jamais cru pouvoir ainsi participer au rêve américain du «chez soi bien à soi».

¹⁹ L'avantage est mutuel puisque l'offre de nouveaux locaux est un «plus» pour le quartier dans son ensemble, notamment pour les commerçants dont la clientèle ne sera plus aussi uniformément sans moyens et pour les propriétaires de locaux commerciaux dont les taux de vacance dépassent souvent de loin la cote d'alarme. N'oublions pas que nous sommes ici dans la logique des habitations et des commerces abandonnés, typique des zones urbaines en déshérence profonde !

²⁰ «Post moderne» ou «nostalgique», selon le point de vue. Pour une discussion des mérites de ce courant quant à la construction de la mixité sociale sur les sites touchés, dans les quartiers centraux ou en banlieue, voir entre autres Talen (1999), Fainstein (2000), Falconer Al-Hindi (2001). Pour une évaluation centrée plus spécifiquement sur les opérations du type de celles engagées sous HOPE VI, cf. Bohl (2001).

Le projet Lake Parc Place à Chicago

Le projet de Lake Parc Place est un projet de mixité sociale implanté à Chicago dans un quartier de grande pauvreté. Le projet se compose à moitié de personnes à faibles revenus et à moitié de personnes de la classe moyenne-inférieure, l'hypothèse étant que ces dernières sont moins fermées envers les plus pauvres. Tous les étages sont mixtes sur le plan social mais l'ensemble est homogène du point de vue racial (tous les ménages sont noirs). Plusieurs dispositifs ont été conçus pour attirer les ménages de classe moyenne : des aménagements esthétiques plaisants, un système de sécurité renforcée avec un bureau de surveillance 24h/24, et un système d'épargne en vue de l'accession à la propriété (une partie du loyer des résidents de classe moyenne est cumulée et leur sera remise, au terme du contrat de 5 ans qui les engage, comme fonds pour l'achat d'une maison ou pour les études des enfants). D'après Rosenbaum, Stroh et Flynn (1998), ce projet est un succès, succès qu'ils mesurent essentiellement à deux indicateurs : le taux de criminalité y est inférieur à celui des autres édifices du Chicago Housing Authority et, comme en témoignent les listes d'attente, les classes moyennes sont toujours attirées par le projet. Il ne paraît cependant pas évident que ces résultats soient attribuables à la mixité elle-même : les mesures d'incitation en direction des classes moyennes et les mesures prises sur le plan de la sécurité ont peut-être eu une influence plus décisive encore.

Quelques exemples de rééquilibrage des milieux misant sur la promotion économique et sociale des populations en place

Si les cas que nous venons de décrire s'inscrivent surtout à l'enseigne de la déconcentration ou de la délocalisation de la pauvreté - pauvreté qui, soulignons-le, coïncide généralement avec le stigmate racial dans les *inner cities* des États-Unis - d'autres approches qui misent sur l'*empowerment* des populations en place et sur leur promotion économique et sociale méritent notre attention. Il s'agit parfois de mesures que l'on pourrait associer à de la discrimination positive mais le plus souvent de mesures qui se veulent «universalisantes», «inclusives».

À l'échelle macro, c'est-à-dire à celle de l'ensemble de la ville ou de l'agglomération, la politique de la ville en France et la stratégie nationale de renouvellement urbain au Royaume-Uni constituent des exemples intéressants. De la même manière les politiques de zonage d'inclusion²¹ pratiquées en Amérique du Nord, plus particulièrement les mesures imposant des quotas d'insertion de logements sociaux ou *abordables* dans les projets domiciliaires élaborés par des promoteurs privés dans des quartiers de classe

²¹ Traduction libre de l'expression *inclusionary zoning* que l'on oppose au *exclusionary zoning* qui, comme son nom l'indique, consiste à exclure des populations ou des occupations du sol jugées «indésirables» par des règles d'occupation et de densité spécifiques.

moyenne ou aisée, représentent des formes de rééquilibrage des milieux de vie tant dans les quartiers centraux qu'en périphérie ²².

La politique de la ville en France

En France, l'effort d'amélioration par la mixité «endogène» de la situation socio-économique des quartiers très défavorisés passe par une politique multisectorielle, impulsée par l'État français, mais qui prend appui sur les collectivités locales. Ses origines remontent au constat fait, au milieu des années 1970, concernant la détérioration et la marginalisation croissante des «grands ensembles». La politique de la ville est alors dans une large mesure ciblée sur les quartiers en difficulté ²³. Citons comme exemple de mesure de la politique de la ville associée au concept de mixité endogène le cas des «zones franches urbaines», créées en 1996, qui en favorisant l'implantation d'entreprises dans les quartiers en grande difficulté y améliorent les offres locales d'emploi. Toutes les entreprises qui viennent s'y installer bénéficient d'une exonération de la taxe professionnelle et sont temporairement dispensées de l'impôt sur les bénéfices, de la taxe foncière et de tout ou partie des cotisations patronales. Cette forme de discrimination positive territoriale est susceptible d'améliorer l'égalité des chances et à terme la promotion sociale des résidents par un élargissement des opportunités qu'offre l'environnement local.

Toutefois, depuis 1997, l'approche fragmentée par quartier a été fortement critiquée (Sueur, 1998), et c'est désormais une approche plus globale dans laquelle chaque commune doit assumer sa part de responsabilité dans la lutte contre l'exclusion qui est préconisée. La loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU), promulguée en décembre 2000 renforce les contraintes de la loi d'orientation pour la ville (LOV) de 1991 visant à faire en sorte que chaque commune située dans une agglomération de 50 000 habitants ou plus atteigne un niveau de 20 % de logements sociaux. La loi SRU prévoit un prélèvement systématique (une sorte de *cash in lieu*) sur les ressources fiscales des communes ne disposant pas de 20 % de logements sociaux. Les communes ainsi visées ne pourront déduire de cette contribution que les dépenses effectivement engagées pour la réalisation de l'habitat social. Le prélèvement doit être versé à la communauté urbaine ou à la communauté d'agglomération ou à toute autre agence (ex :

²² Pour une analyse de ces programmes et de leurs impacts aux États-Unis, cf. Calavita, Grimes et Mallach (1997). Au Canada, le cas le plus connu de zonage d'inclusion est celui de la Ville de Vancouver qui requiert que 20 % des logements de projets résidentiels d'envergure soient réservés au logement social (*affordable* est le terme plus exact). Les résultats de ce programme sont mitigés : de 1988 à 1998, la «règle du 20 %» a suscité la réalisation de 800 logements sur un potentiel de 2 760, laissant ainsi près de 2000 logements en attente de financement. Cet écart est attribuable en grande partie à l'insuffisance des fonds gouvernementaux disponibles pour la création de logement social (y compris les coûts de détention de la banque de terrain municipale), insuffisance qui ne peut que s'aggraver depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement néo-libéral actuel. Pour une revue de l'application de ce type de mesures et de celles que l'on englobe sous l'objectif de l'*abordabilité* au Canada, cf. sondage SCHL dans *Le point en recherche*, no 87, 2001.

²³ Notamment dans le cadre des opérations liées au programme de Développement social des quartiers (DSQ).

fonds d'aménagement urbain) qui se chargera de répartir de manière plus égalitaire le «fardeau» que représentent le logement social et surtout les groupes sociaux qui le peuplent. Bref, il s'agit d'une loi qui s'inscrit clairement dans la lutte contre l'exclusion et la ségrégation socio-spatiale en favorisant, par la carotte et le bâton, la diversification de l'habitat, le mélange du logement privé et du logement social. Cette loi contient également maints dispositions visant à enrichir et rénover le tissu urbain des quartiers dégradés.

La Social Exclusion Unit et la stratégie nationale de renouvellement urbain 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. Pour remédier à cette situation, la *Social Exclusion Unit* (SEU), créée en 1998, a mis sur pied une panoplie d'initiatives et de politiques partenariales qui ciblent l'échelle locale (Kearns et Forrest, 2000). La relance des économies locales et la revitalisation des quartiers marginalisés apparaissent comme les deux faces d'une même réalité à traiter de manière intégrée dans le cadre des initiatives comme la «*National Strategy for Neighbourhood Renewal*» (UK, Cabinet Office, 2000). Dans ce contexte, les mauvaises conditions de logement d'un grand nombre de locataires du secteur social, dues à l'insuffisance des ressources requises pour leur remise en état, sont vues comme faisant partie intégrante des dynamiques d'exclusion sociale. La nouvelle approche préconisée en ce qui concerne l'habitation dans les secteurs détériorés met l'accent sur la promotion de la mixité socio-économique et sur la «viabilité» (*sustainability*) de l'habitat dans le but de favoriser une meilleure intégration des populations. Les bailleurs sociaux (*registered social landlords* ou RSL) qui se proposent de réaliser de nouveaux logements sociaux ou d'obtenir le transfert de logements sociaux du secteur municipal vers des RSL dans des milieux défavorisés doivent démontrer leur capacité de fournir des services spécialisés à leurs clientèles et de développer des partenariats visant l'aide à la réinsertion en emploi et la prise en charge par les locataires de leurs propres conditions de vie.

Il s'agit, en somme, de décroïsonner les politiques du logement par rapport aux autres politiques sociales. La politique d'inclusion prônée par la SEU implique donc de jouer sur plusieurs tableaux à la fois²⁴, avec une programmation d'objectifs et de moyens spécifiques à chaque communauté. Par exemple, dans les 30 collectivités territoriales (municipalités ou «communautés urbaines») les plus défavorisées du pays en matière

²⁴ Tout le discours, que ce soit au niveau central ou à l'échelle régionale [à Londres notamment, qui a élaboré sa propre stratégie de développement spatial (SDS)] baigne dans l'intersectorialité, la nécessaire prise en compte des multiples facettes de l'amélioration de l'habitat et des quartiers défavorisés : développement économique, environnement, santé, sécurité, transport, éducation et formation continue, qualité des services publics, etc.

d'emploi, on a fixé des chiffres cibles d'emplois à créer 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.

À Londres, plus particulièrement, où le manque de logements à bon marché est un problème criant, le rapport de la commission créée par le maire (*Mayor's Housing Commission*, 2000; *Homes for a World City*, 2002) pour dresser un ensemble de recommandations en matière de politique de logement et évaluer notamment les besoins de logement social, trois constats majeurs méritent d'être cités ici :

- le déséquilibre entre les quartiers du point de vue de l'importance du logement social sur le parc de logements (sur un total de 33 quartiers, 7 ont entre 40 et 60 % de logement social et, à l'autre extrême, 14 en ont entre 10 et 20 %), déséquilibre qui correspond à une concentration, qui s'est récemment accélérée, de la pauvreté et des minorités ethniques. D'où la formulation d'un objectif en matière de diversification des statuts d'occupation à l'échelle de la ville dans son ensemble *via* la construction neuve : 35 % de logement social locatif pour les personnes à bas revenus, plus 15 % composé de différentes formes de logement en dessous du prix du marché destinées aux tranches de revenus intermédiaires (*moderate*). Chaque quartier est appelé à formuler localement des objectifs précis de diversification des statuts d'occupation. Il est intéressant de constater que la diversification n'est pas recommandée qu'aux seuls quartiers déshérités mais aussi aux quartiers caractérisés par une forte concentration de richesse : les premiers devront inclure davantage de logements destinés aux couches intermédiaires et les seconds, davantage de logements destinés aux couches pauvres et intermédiaires.
- le manque de logements pour les personnes à revenus intermédiaires concerne particulièrement les employés des secteurs publics dits «essentiels» tels les infirmières, enseignants, policiers et employés des services de transport qu'une ville globale doit nécessairement attirer et retenir. Ce sont eux qui sont nommément désignés en regard de la cible de 15 % de la construction neuve.
- le nombre croissant de personnes et de familles sans abri, autrement dit de pauvres qui n'ont pas accès au logement social en dépit du fait que celui-ci soit devenu davantage ciblé sur les populations démunies au cours des dernières années²⁵. Jugeant la fréquentation de refuges temporaires du type *bed and breakfast accommodation* déshumanisant et inacceptable pour les familles, le

²⁵ Il faut aussi prendre ici en considération un autre facteur, celui de la diminution de l'offre de logements sociaux. L'offre nette de logements sociaux municipaux disponibles a atteint un creux historique en 1999-2000, dû à la vente des logements en vertu du «right to buy», à la lenteur des processus de transferts de propriété, au faible taux de mobilité des locataires en place et aux démolitions, le tout non compensé par l'offre nouvelle issue des nouveaux programmes de construction et des incitations à passer à l'accession à la propriété...

rapport propose un *phasing out* du recours à ce genre de formule. Par contre, en l'absence de logement permanent disponible, l'option de la location temporaire de logements du secteur privé par les bailleurs sociaux pour loger ces familles apparaît acceptable sur les plans social et financier.

LES EFFETS DE MILIEU OU PEUT-ON DÉMÊLER LES EFFETS SOCIAUX DES EFFETS SPATIAUX ?

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 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». Une question fondamentale demeure toutefois nébuleuse : c'est la question des mécanismes et des 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 six vecteurs de transmission des effets du milieu sur les situations individuelles:

- 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.
- 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.
- l'influence des pairs, qui peut jouer aussi bien vers le mieux (performance académique ou athlétique) que 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.
- la qualité des réseaux sociaux. Le fait de pouvoir compter sur des réseaux sociaux denses constitue un atout à plusieurs égards (recherche d'emploi, soutien dans les périodes difficiles, etc.). Si ces réseaux sont limités au quartier ou clivés sur le plan racial, la personne sera davantage dépendante du quartier que si ses réseaux sont plus étendus.
- l'exposition à la violence et à la criminalité. 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.
- l'isolement géographique et la distance des 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 américaines.

De façon générale, les auteurs 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 et les adolescents, les mères de famille monoparentale et les personnes âgées car leur vie est davantage confinée à leur quartier. Ils 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), rejoignant en cela les considérations exposées il y a 40 ans 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.

Quant on regarde de près la masse d'études empiriques qui ont cherché à comparer de manière systématique les situations et les perceptions des personnes logées dans des ensembles HLM à

celles des personnes habitant des logements du marché privé comptant sur une forme quelconque d'aide personnalisée²⁶, le portrait qui se dégage devient plutôt confus. Le débat s'empêtre dans les discussions sur le choix des meilleurs indicateurs pour cerner la variable indépendante «milieu». Ainsi, concernant le statut socio-économique, on débattera des mérites respectifs du taux de chômage, de la composition socio-professionnelle de la population ou du pourcentage d'une catégorie donnée, du revenu médian, de la répartition par strates de revenu ou du pourcentage des personnes vivant sous le seuil de pauvreté, des données sur le niveau de scolarité... : autant d'indicateurs dont toutes les analyses d'écologie factorielle ont montré qu'ils étaient étroitement corrélés. Pour ce qui est de la qualité environnementale, on s'attardera à la densité résidentielle et au besoin de réparation des habitations, au taux de criminalité, aux indicateurs de performance des établissements scolaires, à la distance par rapport aux grands équipements collectifs et aux emplois, etc. Quant aux effets sur les individus ou les familles, là aussi on retiendra une panoplie d'indicateurs dits «objectifs» (taux de réussite scolaire des enfants, taux de grossesses adolescentes, actes de délinquance mineure ou grave, sources et niveaux de revenu, degré et type de participation au marché du travail, accès aux lieux d'emploi, ampleur, composition et interconnectivité du réseau social...) ou «subjectifs» (sentiment de sécurité, sentiment de bien-être, satisfaction résidentielle, sentiment d'appartenance ou d'isolement, d'aliénation).

Les liens entre les données agrégées utilisées pour caractériser un milieu et celles utilisées pour mesurer les effets sur les individus du milieu ou d'un changement de milieu sont difficiles à établir. Le bilan des études statistiques dressé par Galster et Zobel (1998) est décevant : ces travaux ne permettent pas d'établir avec certitude l'existence d'un effet propre du milieu. La question n'est peut-être pas tant de savoir si un tel effet existe dans l'absolu mais dans quels contextes il est le plus susceptible de s'exercer. A cet égard, la notion de seuil ou de masse critique est à retenir de divers travaux. Crane (1991) montre, par exemple, que ce n'est qu'une fois atteint un stade aigu de «défavorisation» d'un quartier qu'apparaissent clairement ses effets en termes de problèmes sociaux comme l'arrêt prématuré des études et les grossesses des adolescentes. On est ici en présence de l'idée de cumul de handicaps portée par le modèle dit de la «contagion». La notion d'effets cumulatifs a aussi une connotation temporelle, comme le suggère Buck (2001) qui propose de situer le débat dans le cadre de modèles de trajectoires de vie qui distinguent les effets à court terme des effets à long terme de différents stades / lieux dans les trajectoires. Quant au contexte socio-politique, il est évident que des différences dans la vocation et l'étendue de l'État-providence (notamment entre les États-Unis, d'une part, et le Canada ou la plupart des pays de l'Union européenne, d'autre part) sont susceptibles de faire varier le poids de l'effet de milieu.

²⁶ Aux États-Unis, on utilise parfois les termes flous *scattered site public housing* pour désigner aussi bien de petits ensembles de logement public ou conventionné peu visibles dans le tissu urbain que les cas de locataires qui habitent des habitations (individuelles ou, plus souvent, multifamiliales) du marché en utilisant leur allocation logement. Au Canada, deux études majeures effectuées par la SCHL sont à citer en rapport avec cette question des mérites respectifs de diverses formes d'aide au logement. La première (SCHL 1992) est centrée sur les coopératives d'habitation et la seconde (SCHL 1999) se rapporte à trois programmes de logement en milieu urbain : le programme de logement sans but lucratif, le programme de supplément au loyer et le programme de logement pour les autochtones. Dans l'une et l'autre de ces études, des groupes témoins (de ménages ou de propriétés) sont utilisés; les résultats tendent à montrer que les programmes atteignent *certain*s de leurs objectifs d'une manière économiquement efficiente mais demeurent peu concluants sur d'autres aspects. La seconde étude, en particulier, indique qu'en ce qui concerne les répercussions sur l'autonomie économique des résidents non âgés les «résultats laissent supposer que, comme ils sont présentement structurés, les programmes de logement social en milieu urbain n'offrent pas beaucoup d'occasions et de stimulants additionnels aux résidents non âgés pour les encourager à améliorer leur autonomie».

Le logement social : un carrefour pour rejoindre les personnes en difficulté ?

La question de l'action en direction des populations défavorisées logées en HLM a trop longtemps été posée sous forme d'un dilemme entre la voie de la démarginalisation par l'enrichissement du panier de services in situ et celle des incitations à sortir du «ghetto» pour voler de ses propres ailes et atteindre l'autonomie, la responsabilité et la promotion économiques. La réponse, bien sûr, est qu'il faut faire les deux, surtout dans un système comme le nôtre dont l'offre est, à toutes fins pratiques, gelée et dont toute la mécanique repose sur l'idée fondatrice du logement social comme lieu de transition dans un parcours de vie parfois chaotique ou comme solution compensatoire pour les ménages victimes de démolitions massives (travaux autoroutiers, rénovation urbaine, grands parcs publics, fermeture de villages périphériques...).

Ce système comporte, par ailleurs, des rigidités qui sont de véritables désincitatifs au développement de l'autonomie et des solidarités familiales [absence maintes fois dénoncée de loyer plafond dans l'application de la règle de calcul du loyer (la formule du 25 % du revenu du ménage), règlements d'occupation défavorables à la cohabitation intergénérationnelle et interdisant la pratique d'activités autres que résidentielles sauf dans les locaux expressément désignés à cet effet, etc.]. Si les coopératives sont nées il y a trente ans à l'enseigne de la mixité sociale et en réaction au modèle bureaucratique pour favoriser la prise en charge de leur conditions de vie par les habitants du logement social, l'encadrement étatique qui a accompagné leur mise en forme et leur évolution (programmes de subvention successifs, fortement normés) a fini par faire d'elles des «pseudo-HLM», expression populaire pour désigner les coopératives issues du PSBLP²⁷. La segmentation des clientèles logées, leur appauvrissement au fil du temps, la réponse de plus en plus fragmentée aux groupes cibles dits «à besoins spéciaux» sont devenus le lot commun des HLM municipaux, des coopératives et des OSBL.

Pourtant, des expériences d'articulation entre les diverses dimensions du développement social et économique ont vu le jour, le plus souvent à l'échelle des quartiers, pour tenter de remettre sur les rails divers groupes sociaux en panne d'insertion, en misant sur le logement social comme lieu-carrefour, voire comme pilier central²⁸. Quelques exemples d'initiatives surgies en terreau montréalais (RMR) sont présentés ci-dessous.

²⁷ Ironiquement PSBLP = programme sans but lucratif privé. Pour plus de détail sur l'évolution du monde des coopératives et des OSBL, cf. Dansereau *et al* (1998); Morin *et al* (1999).

²⁸ Pour un vaste tour d'horizon de ce genre d'initiative couvrant les États-Unis, la France, le Canada anglais et le Québec, cf. Pfister *et al* (2001).

Le Centre communautaire Val Martin : un rejeton des Habitations Val Martin

Les Habitations Val Martin, ensemble de 600 logements en duplex jumelés construits dans les années 1950 par un promoteur privé et repris dans les années 1980 par un gestionnaire de logements publics relevant du gouvernement québécois (la Société de gestion immobilière du Québec) ont vu, au fil des ans, leur clientèle s'alourdir et souffrir de divers troubles psychosociaux. En 1990, le Centre communautaire Val Martin est créé pour offrir aux habitants de l'ensemble de logement social et à tout le quartier environnant une panoplie de services : halte-garderie, maison de jeunes, comptoir d'entraide, service de rénovation des logements qui forme de jeunes décrocheurs âgés entre 17 et 25 ans, service d'accompagnement et de soutien à l'emploi, programme de formation à l'emploi en application multimédia, programme d'aide à la famille, etc.

Qu'il s'agisse des jeunes ou des adultes, l'objectif du Centre est de favoriser l'insertion sociale et développer l'autonomie, plus particulièrement l'employabilité des personnes qui s'y adressent pour obtenir l'un ou l'autre des services dispensés. On mise sur le développement personnel des participants sur plusieurs plans : amélioration de l'estime de soi, développement de leur capital humain (compétences, habilités, expériences, etc.) ainsi que de leur capital social (augmenter leur réseau de contact et leur donner les moyens de l'utiliser). La formation acquise à travers les services de soutien et d'accompagnement à l'emploi ou les micro-entreprises mis sur pied au Centre est conçue dans une perspective de bénéfices mutuels entre plusieurs parties : la personne en difficulté (prestataire ou bénéficiaire du service), le quartier, la communauté lavalloise, qui a intérêt à voir se développer de nouveaux créneaux d'emploi et une main-d'oeuvre formée pour ce faire.

Les activités du Centre impliquent, bien entendu, un maillage entre plusieurs acteurs des milieux privés, associatifs et publics et le recours à de multiples programmes relevant des différents niveaux de gouvernement ²⁹.

Le projet MAP ³⁰

Situé dans le quartier Centre-Sud de Montréal, le projet MAP est un lieu d'hébergement transitoire (40 logements meublés de 4½ pièces) associé à divers services communautaires. Il vise l'insertion sociale et professionnelle des mères de familles monoparentales en leur permettant de prendre davantage de pouvoir sur leur vie en tant que citoyenne, travailleuse et mère. Les participantes sont encadrées par une équipe d'intervenantes et par différents partenaires du milieu qui s'engagent à offrir le soutien

²⁹ Voir Pfister *et al* (2001) pour une description détaillée.

³⁰ MAP est un acronyme pour " Mères avec pouvoir ", " Mères avec une place ", " Mères avec une paye ", " Mères avec un projet de vie ". Les informations présentées ci-dessous concernant ce projet sont tirées de Pfister *et al* (2001).

nécessaire à la réalisation de leur projet d'insertion. Ce projet d'insertion peut s'échelonner sur deux à cinq ans.

Outre le logement (dont le loyer est établi à 25 % des revenus), le projet MAP fournit :

- un service de gardiennage de qualité (80 places) dans le cadre d'un centre de la petite enfance établi sur le site qui doit lui-même offrir un support éducatif auprès des enfants, un support pédagogique auprès des parents et des activités ayant pour but le développement des habiletés parentales;
- un cheminement scolaire bien encadré (y compris l'accès à un enseignement individualisé);
- des expériences de travail enrichissantes (stages de formation, entre autres, dans les activités et services sur place : garderie, cuisines collectives, entretien d'immeuble, administration et comptabilité, etc.; programmes de formation professionnelle en lien avec les organismes d'appui à la recherche d'emploi);
- un milieu de vie sécurisant, où l'encadrement par des intervenantes qualifiées et le tissage des liens d'entraide³¹ et d'amitié entre les participantes sont considérés comme des pièces maîtresses du dispositif.

Il est à noter que les services offerts aux résidentes du MAP (garderie, stages, etc.) sont également accessibles aux mères de familles monoparentales du secteur.

Comme dans le cas de Val Martin plus haut, la réussite du projet MAP repose sur la concertation entre de très nombreux partenaires issus du milieu communautaire et du milieu institutionnel (dont l'Office municipal d'habitation de Montréal et Inter-Loge pour le volet logement / gestion immobilière).

Le projet Bon voisinage à Place Normandie (Montréal-Nord)

Place Normandie est un ensemble HLM de 168 logements (5 bâtiments de type *walkup*) datant du début des années 1970³². Sa typologie de logements en fait un ensemble destiné essentiellement à des familles. Il fait partie de la génération des ensembles résidentiels de piètre qualité qui ont vu leur cadre physique et leur tissu résidentiel se détériorer en même temps que se déroulait un processus de succession ethnique qui, dans le cas de Place Normandie, a abouti à une très forte majorité de ménages d'origine haïtienne (7/10) coexistant avec environ 20 % de ménages québécois de vieille souche et 10 % de ménages d'origines latino-américaine ou arabe. La pauvreté des familles, les

³¹ L'idée du réseau d'entraide est la suivante : pendant que certaines mères participeront à des activités de développement de leur employabilité ou seront en emploi, d'autres travailleront à la garde des enfants, à l'organisation et à la préparation de repas, à l'entretien et à la réparation des lieux ou au travail de bureau. Le réseau d'entraide devient ainsi un outil d'apprentissage des habiletés sociales nécessaires à l'intégration au travail telles que l'autonomie, le sens des responsabilités, le travail en équipe, les communications interpersonnelles et professionnelles. L'adhésion au concept du réseau d'entraide et la volonté de développer des liens d'appartenance et d'amitié font partie, au même titre que la définition par la participante de son projet d'insertion (son «projet de vie») des conditions de résidence dans le projet MAP.

³² Construit par un promoteur privé qui devait faire faillite peu de temps après, ce projet domiciliaire a été racheté par les autorités municipales en 1972 et transformé en HLM destiné à une clientèle familiale.

problèmes d'insécurité liés à l'intimidation, à la drogue et à la prostitution de même que les problèmes de salubrité et de dégradation physique ont créé à Place Normandie une réputation de «ghetto de pauvres» telle que le taux de roulement des locataires atteignait les 25 % et le taux de vacance 15 % vers la fin des années 1990.

Ces constats ont justifié la mise en place en 1998 d'un projet pilote reposant sur :

- l'embauche d'une travailleuse communautaire chargée d'amorcer la «réfection» du tissu social et de réanimer la vie collective sur le site par un ensemble très varié d'activités (café-rencontres, programmes d'activités éducatives, ludiques et sportives, etc.) en direction de divers groupes cibles : femmes, enfants, adolescentes et adolescents.
- des travaux de réaménagement des espaces communs : démolition des garages souterrains permettant l'aménagement d'espaces de jeux jusque là inexistantes (patinoire, poteaux de basket, aire de jeux pour les tout petits...).

La démarche d'ensemble s'est déroulée selon une approche participative misant sur l'identification des problèmes à résoudre par les résidants eux-mêmes, la socialisation à des codes d'usage des espaces partagés et une maîtrise accrue de leur cadre de vie (notamment en matière de sécurité, entretien), l'émergence de leaders, le développement de sentiments d'appartenance, etc. Après deux ans, les responsables du projet pouvaient faire état de résultats positifs sur plusieurs points dont la renaissance de l'association des locataires (des volontés s'étaient manifestées précédemment en faveur de deux associations de locataires distinctes sur le plan racial), la diminution des vols et du vandalisme, la diminution des refus de logements et des demandes de transfert au programme de supplément de loyer attribuables à la stigmatisation du lieu ³³.

Comme dans les autres cas mentionnés plus haut, la recette du succès à Place Normandie repose sur la contribution de nombreux partenaires oeuvrant dans une diversité de secteurs.

Les projets «Citoyenneté clé en mains» et «Enfin chez nous» de l'OMH de Montréal

Les projets «Citoyenneté clé en mains» et «Enfin chez nous» de l'OMH de Montréal visent à contrer l'isolement et la marginalisation des familles immigrantes accueillies en HLM ³⁴. Le premier cible plus particulièrement les familles qui habitaient auparavant des immeubles du marché privé dans des quartiers multiethniques et qui se sont trouvées logées dans des quartiers à forte majorité francophone (comportant de très faibles taux d'immigrants) à cause de la disponibilité plus grande de logements HLM familiaux dans ces derniers. Un dispositif particulier d'accompagnement a été mis en place en vue de

³³ Pour plus de détail, cf. *HLM PLACE NORMANDIE* (2000).

³⁴ Ces projets s'inscrivent dans le *Plan d'action visant l'accueil et l'intégration en français des immigrants dans les quartiers de Montréal* établi dans le cadre de l'entente conclue entre la Ville de Montréal et le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI). Ils associent l'Office municipal d'habitation et le Bureau des affaires interculturelles de la Ville.

favoriser les contacts sociaux avec leur entourage, au sein du HLM et à l'échelle de leur voisinage ou quartier, de manière à éviter la reproduction d'incidents xénophobes survenus précédemment à la suite de l'arrivée de plusieurs familles originaires de pays de l'Asie du Sud. Les objectifs premiers du projet résident dans :

- la transmission aux familles d'une compréhension réelle des contenus de leur bail, du code civil du Québec ou encore des différents codes de vie qui permettent une cohabitation harmonieuse à l'intérieur des HLM;
- la familiarisation des nouveaux arrivés avec les ressources de leur nouvel environnement;
- la «sensibilisation» de l'entourage des logements sociaux (résidents et organisations communautaires), *i.e.* faire en sorte que les «voisins» soient appelés à soutenir la familiarisation des familles immigrantes avec leur nouveau quartier, leur ouvrent les portes à la participation aux activités organisées sur le site ou ailleurs dans le quartier.

Le second projet qui se déroule dans des HLM de quartiers multiethniques vise, lui, à développer un sentiment d'appartenance et à susciter la participation à la vie communautaire des locataires immigrants, plus particulièrement des femmes soutiens de famille. L'insistance ici porte plutôt sur le repérage de leaders susceptibles de dynamiser les associations de locataires et d'agir comme relais entre les locataires et les organismes du milieu.

L'approche adoptée dans les deux cas est semblable. Il s'agit, en premier lieu, d'une démarche personnalisée au travers de laquelle se développe un lien de confiance, une sorte d'engagement réciproque entre l'intervenante et les personnes concernées. L'intervenante contacte directement les personnes pour les inciter à prendre part aux rencontres organisées de façon régulière dans le local communautaire du HLM ou à des événements spéciaux (sorties, excursions, fêtes, etc.) ouverts à d'autres groupes du quartier. En même temps se développe une dynamique de groupe entre les participantes qui permet d'élargir le cercle et de mettre sur pied des groupes-cours de francisation, élément capital pour briser le mur du silence et commencer à prendre leur place dans le paysage local et y être reconnues. Après des difficultés de maillage de l'intervention de l'Office avec certains organismes communautaires locaux, la «mayonnaise» semble avoir pris à l'échelon du quartier et la confiance se serait suffisamment développée pour entreprendre la mise sur pied d'activités conjointes³⁵.

³⁵ Au départ certains de ces organismes percevaient le projet comme un concurrent de leurs activités de francisation et d'aide à l'intégration. La collaboration étroite de ces organismes constituant un élément essentiel de la réussite du projet, beaucoup d'efforts ont été consacrés à vaincre leurs réticences et à susciter leur engagement. Ces efforts ont porté fruit car à l'hiver 2001 la proposition est venue de la part de certains de ces organismes d'organiser conjointement des activités, favorisant ainsi une certaine mixité des groupes et une interaction entre les locataires immigrants et d'autres résidents du voisinage.

Quelle place pour la débrouillardise individuelle ?

Ce bref tour d'horizon d'expériences réussies ou sur lesquelles on fonde beaucoup d'espoir dans cette recherche de moyens aptes à favoriser l'autonomie des personnes laisse beaucoup de place au réseautage entre institutions et acteurs du monde associatif, laissant dans l'ombre l'autonomie développée sans accompagnement, sans soutien social, par simple volonté ou débrouillardise. L'exercice d'activités rémunératrices «informelles» à la maison pour ceux qui habitent le logement social reste un tabou, un objet de soupçon, voire de dénonciation de la part de voisins qui n'ont pas cette «chance» de voir leurs revenus ainsi gonflés sans pénalité ! Pourtant, comme le rapporte David Bruce (1998) à propos des résidents de HLM dans la région de Toronto, on estime que jusqu'à 40 % ont une forme quelconque d'entreprise non déclarée à domicile. La réponse à ce constat, suite à des discussions entre le groupe communautaire *Self Employment Development Initiatives* (SEDI) et l'agence métropolitaine chargée du logement (*Metro Toronto Housing Authority*), a été l'élaboration d'une politique concernant le travail autonome dans le logement social par la Société d'habitation de l'Ontario. La faiblesse de cette politique est son côté passif : on veut bien permettre mais sans vraiment encourager, en encadrant les choses par une batterie de conditions qui assureront que le «home business» dans l'habitation sociale ne recevra pas de traitement de faveur, surtout pas sur le plan fiscal³⁶.

Conclusion

La thématique centrale qui parcourt ce rapport est celle de la flexibilité et de la continuité qu'il convient d'introduire dans les rouages de l'aide au logement et du «développement social» en général. Nous rangeons parmi les politiques de développement social les stratégies ou mesures concernant l'aménagement ou la gestion des transitions (*transition planning*) dans les trajectoires de vie familiale, les trajectoires économiques et professionnelles et, bien sûr, les trajectoires résidentielles. La question de la nécessaire articulation entre les interventions visant le résidentiel et celles qui visent le développement social (ou économique), bien que reconnue sur papier depuis bientôt 20 ans (le rapport *Se loger au Québec* date de 1984), demeure un phénomène marginal, à peine émergent dans la réalité de tous les jours. Les modèles et propositions d'initiatives nouvelles d'arrimage entre politiques sectorielles diverses pour sortir les personnes et les familles de la pauvreté et de l'isolement foisonnent : quel bilan peut-on en tirer aujourd'hui sur le plan de la solidarité sociale en acte ?

Notre mission n'est certes pas de dresser ce bilan. Nous avons voulu fournir ici des matériaux de réflexion, matériaux tirés notamment des stratégies mises en oeuvre au Royaume-Uni et aux États-Unis pour lutter contre l'exclusion sociale, en particulier

³⁶ Le rapport de Bruce fait état de diverses initiatives prises ailleurs au Canada (dont le Manitoba qui semble avoir la politique la plus permissive en termes de traitement des gains du travail autonome par la politique de sécurité du revenu) et aux États-Unis pour encourager le développement des petites entreprises à domicile dans le monde de l'habitation sociale.

lorsque les formes de cette dernière tendent à épouser les concours de la ségrégation ou de l'exclusion spatiale. Il ne s'agit pas de transposer les stratégies déployées dans ces pays sur la scène québécoise. Trop de discours savants ou politiques souffrent du travers de la transposition de diagnostics et de recettes de solution sans véritable prise en compte des données du contexte pour que nous y tombions à notre tour.

Si, dans la panoplie des formes de logement social, nous avons cherché à attirer l'attention sur l'importance des aides personnalisées - disponibles indifféremment du statut d'occupation ou attachées à des formes de location spécifiques : bailleur conventionné (privé à but lucratif ou bailleur «communautaire»), bailleur du marché standard - c'est qu'elles représentent un moyen de faciliter les mobilités de tous ordres au sein du parc de logements, que l'on considère ce dernier à l'échelle locale, régionale ou nationale. Nous avons en même temps voulu dénoncer une sorte de tabou dans le discours public, tabou qui fait que les allocations logement ne sont pas comptabilisées quant on cite des chiffres sur le poids du «logement social» sur le parc résidentiel et que celles qui sont effectivement versées aux ménages qui en sont bénéficiaires dans le logement privé sont d'un niveau dérisoire.

Nous avons, par ailleurs, présenté une vision plutôt critique des présupposés et des impacts des stratégies de déconcentration de la pauvreté actuellement déployées aux États-Unis en conjonction avec la philosophie du *welfare-to-work* et la philosophie de réforme du logement social qui ont marqué la dernière décennie. Encore là, notre réserve s'explique par le souci d'éviter le piège du mimétisme. Plutôt que de suivre le voisin américain sur un terrain qui a peu à voir avec le nôtre, il nous semble plus opportun de suggérer une décentralisation à l'intérieur de l'espace métropolitain des logements sociaux (*abordables*) à venir et un accroissement des opportunités dans les milieux où vivent les populations déshéritées qu'une mobilité assistée et programmée des ménages en difficulté.

Bibliographie

- Atkinson, R. et K. Kintrea, (2001), «Disentangling area effects: evidence from deprived and non deprived neighbourhoods», *Urban Studies*, 38(12): 2277-2298.
- 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.
- Briggs, X. D. S. (1997), «Moving up versus moving out: Neighborhood effects in housing mobility programs», *Housing Policy Debate*, 8(1):195-234.
- Briggs, X. D. S. (1998), «Brown kids in white suburbs: Housing mobility and the many faces of social capital», *Housing Policy Debate*, 9(1): 177-221.
- 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.
- Bruce, D. (1998), *Home Business in Social Housing: A Policy and Program Implementation Strategy*, rapport à la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Mount Allison University, Rural and Small Town Program.
- Buck, N. (2001), «Identifying neighbourhood effects on social exclusion», *Urban Studies*, 38(12): 2251-2275.
- 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.
- Clampet-Lundquist, S. (1998), «Expanding the neighborhood effect model: mixing quantitative and qualitative analysis», *Urban Geography*, 19(5): 459-476.
- Conseil national du bien-être social (1999), *Nouvelle mesure de pauvreté : oui, non ou peut-être ?*, Document de travail.
- 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.
- Dansereau, F. et F. Bernèche (2001) «L'accueil des immigrants dans les HLM à Montréal», dans *Villes et Hospitalité, La commune et ses minorités, actes du colloque de Pessac*, Paris, Fondation de la Maison des sciences de l'Homme et Plan Urbanisme Construction Architecture, 57-59.
- 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. (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., 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.

- 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 Architecture, no 56.
- Drdla, R. et J. D. Hulchanski (1993), «And housing for all: Opening the doors to inclusive community planning », *Plan Canada*, mai, 19-27.
- Ellen, I. G. et M. A. Turner (1997), «Does neighborhood matter? Assessing recent evidence», *Housing Policy Debate*, 8(4): 833-866.
- 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.
- 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», *Journal of the American Institute of Planners*, 27(mai): 134-141.
- Gans, H. J. (1961b), «The balanced community: Homogeneity or heterogeneity in residential areas?», *Journal of the American Institute of Planners*, 27(août): 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.
- Ghèkière, L. (1992), « La question du logement dans la CEE: État des lieux », dans Commission des communautés européennes, *Europe sociale : Vers une Europe des solidarités: le logement*, Luxembourg, 13-29.
- Goodchild, B. et Cole, I. (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 de l'Habitation et de la Protection du consommateur (1984), *Se loger au Québec : une analyse de la réalité, un appel à l'imagination*, Québec.
- Gouvernement du Québec et Société d'habitation du Québec (2001), *L'habitat au Québec : rapport du Québec 1996-2001*, Québec.
- US 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*.
- 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 R. Forrest (2000), «Social cohesion and multilevel urban governance», *Urban Studies*, 37(5-6): 995-1017.

- Kearns, A. et M. Parkinson (2001), «The significance of neighbourhood», *Urban Studies*, 38(12): 2103-2110.
- Keating, L. (2000), «Redeveloping public housing: relearning urban renewal's immutable lessons», *Journal of the American Planning Association*, 66(4): 384-398.
- Kleit, R. G. (2001), «Neighborhood relations in suburban scattered-site and clustered public housing», *Journal of Urban Affairs*, 23(3-4): 409-430.
- Lewis, O. (1965), *La vida : a Puerto Rican family in the culture of poverty - San Juan and New York*. New York: Random House.
- Lewis, O. (1969), «The culture of poverty», in D. P. Moynihan (ed.), *On understanding poverty : perspectives from the social sciences*, New York: Basic Books, 187-200.
- Massey, D.S. et N. A. Denton (1993), *American apartheid: segregation and the making of the underclass*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mayor's Housing Commission (2000), *Homes for a World City: The report of the Mayor's Housing Commission*, Londres.
- Morin, R. et F. Dansereau (1990), *L'habitation sociale : Les clientèles et leur vécu, les modes de gestion, les solutions de rechange*, Montréal, Institut national de la recherche scientifique-Urbanisation, coll. «Rapports de recherche» no 13.
- Morin, R., M. J. Bouchard, W. Frohn et N. Chicoine (1999), *Problématique d'insertion et logement communautaire : enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal*, Université du Québec à Montréal, Chaire de coopération Guy-Bernier, 97 p.
- Office municipal d'habitation de Montréal-Nord (2000), *HLM Place Normandie, Montréal-Nord « Bon voisinage » : Bilan d'un projet pilote d'intervention communautaire*. Rapport réalisé pour la Société d'habitation du Québec.
- 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.
- Paugam, S. (1996), *L'exclusion; l'état des savoirs*, Paris, Éd. La Découverte.
- Putnam, R. D. (1993), *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. (1998), «Foreword», *Housing Policy Debate*, 9: 1.
- Remy, J. et L. Voyé (1981), *Ville, ordre et violence. Formes spatiales et transactions sociales*, Paris, Presses universitaires de France, 33-43.
- Remy, J. et L. Voyé, (1992) *La ville : vers une nouvelle définition*, Paris, L'Harmattan, 75-111.
- 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., L. K. Stroh et C. A. Flynn (1998), «Lake Parc Place: A study of mixed-income housing », *Housing Policy Debate*, 9(4): 703-740.

- Rosenbaum, J. E. et S. J. Popkin (1991), «Employment and earnings of low-income blacks who move to middle-class suburbs», dans C. Jencks et P. Peterson, eds. *The Urban Underclass*, Washington, D.C., Brookings Institution, 342-356.
- 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.
- Séguin, A.-M. et P. Villeneuve (1999), « Intervention gouvernementale et habitation sociale « Anne, ma soeur Anne, ne vois-tu rien venir? », *Recherches féministes*, 12(1) : 25-42.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) (2001), « Sondage auprès de municipalités canadiennes : mesures de réglementation favorisant l'abordabilité et les choix de logements », *Le point en recherche*, série socio-économique, no 87.
- SCHL (1999), *Évaluation des programmes de logement social en milieu urbain*.
- SCHL (1992), *Évaluation du programme fédéral des coopératives d'habitation*.
- Société d'habitation du Québec (SHQ) (2001), *Rapport annuel 2000*.
- Sueur, J.-P. (1998), *Demain la ville*, rapport présenté au ministre de l'emploi et de la solidarité, Paris, La Documentation française.
- Talen, E. (1999), «Sense of community and neighbourhood form: an assessment of the social doctrine of new urbanism», *Urban Studies*, 36(8): 1361-1381.
- United Kingdom, Cabinet Office (2000), *National Strategy for Neighbourhood Renewal*.
- Wilson, W. J. (1987), *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago: University of Chicago Press.