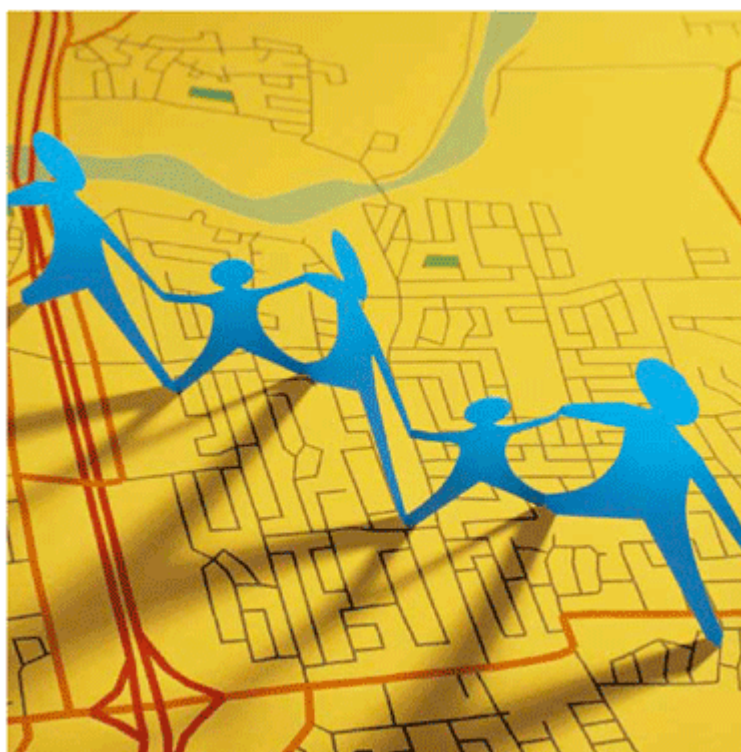


**Projet pilote de revitalisation
urbaine intégrée
Démarche d'évaluation**

Gérard DIVAY, Pierre J. HAMEL, Damaris ROSE,
Anne-Marie SÉGUIN, Gilles SÉNÉCAL (INRS)
Paul BERNARD (Université de Montréal)

avec la collaboration de
Blandine Charbonneau, Guillaume Côté et Patrick Herjean

URBANISATION, **INRS** CULTURE ET SOCIÉTÉ



**Projet pilote de revitalisation
urbaine intégrée
Démarche d'évaluation**

Gérard DIVAY, Pierre J. HAMEL, Damaris ROSE,
Anne-Marie SÉGUIN, Gilles SÉNÉCAL (INRS)
Paul BERNARD (Université de Montréal)

avec la collaboration de

Blandine Charbonneau, Guillaume Côté et Patrick Herjean

Document produit dans le cadre de la première phase
du projet-pilote de revitalisation urbaine intégrée,
déposé à la Ville de Montréal, le 28 septembre 2004

Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société

Février 2006

Responsabilité scientifique :
Gérard Divay
Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société

Diffusion :
Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société
385, rue Sherbrooke Est
Montréal (Québec) H2X 1E3

Téléphone : (514) 499-4000
Télécopieur : (514) 499-4065

www.ucs.inrs.ca

Cette version de février 2006 a fait l'objet d'une révision linguistique selon les principes de la nouvelle orthographe de l'Office québécois de la langue française.

ISBN 978-2-89575-129-8
Dépôt légal : - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007
- Bibliothèque et Archives Canada
© Tous droits réservés

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	VI
LISTE DES FIGURES	VII
SOMMAIRE.....	1
PRÉSENTATION DU MANDAT ET DE LA DÉMARCHE.....	11
1. CONTEXTE ET ORIGINE DU MANDAT	11
2. MANDAT	11
3. COMPRÉHENSION DU MANDAT PAR L'ÉQUIPE DE CHERCHEURS.....	12
4. DÉMARCHE DE LA RECHERCHE	14
5. PLAN DU RAPPORT	15
PREMIÈRE PARTIE	
ÉVALUATION DES APPROCHES RUI.....	17
1. DÉFINITION DE LA REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE	17
2. OBJECTIFS ET RÉSULTATS VISÉS	19
CHAPITRE 1 – PROBLÉMATIQUE D'ENSEMBLE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE : DILUER, RÉDUIRE ET MITIGER LA PAUVRETÉ URBAINE CONCENTRÉE	23
1. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DES POTENTIELS	24
2. L'ÉVALUATION D'UN ENSEMBLE DE PROCESSUS	27
3. LES MOYENS GRÂCE AUXQUELS LA REVITALISATION URBAINE PEUT AMÉLIORER LA SITUATION	28
Diluer la pauvreté urbaine concentrée.....	30
Réduire la pauvreté urbaine concentrée au moyen de l'emploi	33
Mitiger la pauvreté urbaine concentrée	34
La dynamique entre les trois stratégies : diluer, réduire et mitiger la pauvreté	36
4. L'INTERACTION ENTRE LES ASPECTS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS	37
5. LE CARACTÈRE INTÉGRÉ DE LA REVITALISATION URBAINE	38
CHAPITRE 2 - THÉMATIQUES PARTICULIÈRES.....	39
1. EFFETS DE QUARTIER, RÉSEAUX SOCIAUX ET CAPITAL SOCIAL.....	39
Les grands types de modèles explicatifs des effets de milieu.....	40
Une validation empirique qui suscite encore un débat	41
Quelles catégories de résidents seraient plus susceptibles d'être sensibles aux effets de milieu?	41
Quelques résultats d'études canadiennes.....	43
La stigmatisation, l'effet de milieu et l'image du quartier	45
Les réseaux sociaux et le capital social.....	46
La composition des réseaux sociaux : liens forts et liens faibles	47

Les liens faibles à l'échelle du voisinage et l'insertion sociale des groupes marginalisés	50
Les liens sociaux de voisinage et la création de capital social collectif.....	51
Des effets de rétroaction : vie associative de quartier et capital social individuel de type bridging.....	52
2. MIXITÉ SOCIALE	52
Pertinence	52
Stratégies de mise en œuvre	54
Indicateurs possibles.....	55
3. ACCESSIBILITÉ.....	57
4. QUALITÉ ET FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS	61
Services publics	61
Comment mesurer l'impact d'une amélioration des services publics?	63
Financement des services publics	65
5. QUALITÉ DE VIE ET DU CADRE DE VIE	65
La mesure de la qualité de vie en milieu urbain : un bref rappel	67
Un essai synthétique de mesure du processus RUI et de la qualité de vie.....	75
6. SYSTÈME LOCAL D'ACTION PUBLIQUE ET MISE EN ŒUVRE DE LA RUI	83
Les différents types d'acteurs	84
Le rôle des différents acteurs dans les domaines de la RUI	86
Les interrelations dans le système local d'action publique	92
7. RÉSUMÉ DE LA PROBLÉMATIQUE : LES PRINCIPALES QUESTIONS DE RECHERCHE ..	94
CHAPITRE 3 - MÉTHODOLOGIE	97
1. SCHÉMA D'ÉVALUATION.....	97
Les principaux questionnements et les défis de l'évaluation	97
La trajectoire des individus et celle des quartiers	99
Les champs d'intervention des villes	103
Les impacts à court, moyen et long terme	104
La sélection de quartiers comparables	105
La prise en compte des spécificités des projets de RUI	105
2. LES SOURCES DE DONNÉES	106
Données de recherche existantes	107
Données administratives issues des services municipaux	107
Données issues d'observations sociales systématiques ou d'expériences à petite échelle	109
Données d'enquêtes originales auprès des résidents des quartiers	110
Données d'entrevues	111
3. L'ÉVOLUTION DES QUARTIERS : PRINCIPALES DIMENSIONS ET INDICATEURS	111
Le quartier dans ses attributs collectifs.....	111
Le quartier dans les caractéristiques de ses habitants.....	115
Tableaux synthèse des dimensions.....	117
RUI et évolution des quartiers.....	122
4. LES GRANDES APPROCHES D'ÉVALUATION RUI	125
Les grandes approches.....	126
Les démarches d'évaluation RUI	131
Quelle approche choisir?	136

DEUXIÈME PARTIE	
LES FACTEURS DE RÉUSSITE DES APPROCHES DE REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE	141
1. REMARQUES SUR LES NOTIONS UTILISÉES	141
CHAPITRE 4 - LES FACTEURS DE RÉUSSITE SELON QUELQUES ÉVALUATIONS.....	145
1. ANGLETERRE	145
Les programmes	145
Les évaluations thématiques	147
Les évaluations d'expériences particulières	151
2. ÉTATS-UNIS.....	152
3. CANADA.....	155
4. QUELQUES AUTRES EXPÉRIENCES EUROPÉENNES.....	157
CHAPITRE 5 - QUELQUES PRÉCEPTES (INCONFORTABLES) DE RÉUSSITE : FAUTE DE SAVOIR PRÉCISÉMENT CE QU'EST UNE RÉUSSITE EN LA MATIÈRE, COMMENT PEUT-ON RÉUSSIR MALGRÉ TOUT?	159
TROISIÈME PARTIE	
ÉVALUATION DES PROJETS PILOTES.....	167
CHAPITRE 6 - LE CADRE D'ÉVALUATION ET LES MONOGRAPHIES	167
1. LES TEXTES DE LA VILLE	167
2. MONOGRAPHIES DES TROIS EXPÉRIENCES	172
La diversité des zones d'intervention.....	172
Sainte-Marie.....	173
Galt.....	187
Saint-Pierre	193
CHAPITRE 7 - LES EXPÉRIENCES PILOTES ET LES OBJECTIFS RUI : VUE D'ENSEMBLE.....	203
1. MOBILISATION	203
2. LES PLANS DE RUI	207
3. LE MODÈLE ORGANISATIONNEL	216
4. PRINCIPAUX CONSTATS SUR LA PHASE DE DÉMARRAGE	224
BIBLIOGRAPHIE	227
ANNEXE 1	253
ANNEXE 2	255
ANNEXE 3	257
ANNEXE 4	259

Liste des tableaux

Tableau 1	Aspects de la qualité de vie et repérage des variables clés	68
Tableau 2	Le modèle d'orientation communautaire de l'environnement habité (MOCEH)...	69
Tableau 3	L'indice de tension sociale selon le rapport de la Fédération Canadienne des Municipalités	70
Tableau 4	Le modèle d'évolution de la qualité de l'environnement et du développement durable selon <i>Sustainable Seattle</i>	72
Tableau 5	Caractéristiques physiques, comportementales et de perception : la mesure de la qualité de vie.....	73
Tableau 6	Caractéristiques de la RUI et dimensions de la qualité de vie	76
Tableau 7	Dimensions et mesures de la qualité de vie.....	79
Tableau 8	Dimensions de la qualité de vie et mesure des tensions environnementales.....	83
Tableau 9	Dimensions d'une typologie des acteurs locaux	86
Tableau 10	Caractérisation du système local d'action publique par secteur	87
Tableau 11	Critères de succès de la RUI	101
Tableau 12	Cadre de vie	119
Tableau 13	Structure d'avantages.....	120
Tableau 14	Écologie sociale du quartier	121
Tableau 15	État des biens collectifs	121
Tableau 16	Organisation de la vie collective (capital collectif).....	122
Tableau 17	Les grandes approches d'évaluation.....	126
Tableau 18	Évaluation des interventions des Fonds structurels, Commission européenne, Politique régionale et cohésion (Union européenne)	132
Tableau 19	Évaluation des contrats de ville, 2000-2006 (France)	134
Tableau 20	Audit Commission, méthodologie générale pour l'évaluation (inspection) des opérations de revitalisation urbaine.....	135
Tableau 21	Audit Commission, l'exemple des interventions de rénovation urbaine (<i>neighbourhood renewal</i>) à Doncaster MBC	136
Tableau 22	Différents niveaux de participation des partenaires dans l'évaluation	137
Tableau 23	Les partenaires possibles dans l'évaluation.....	138
Tableau 24	Les attentes de la Ville	168
Tableau 25	Cadre général d'évaluation des expériences pilotes en essayant d'intégrer les différents mots clés des textes de la Ville	169
Tableau 26	Les principales dimensions de l'évaluation des projets pilotes	170
Tableau 27	Population des zones	172
Tableau 28	Composition des comités locaux de revitalisation.....	204
Tableau 29	Participation aux comités sectoriels	205
Tableau 30	Les portraits diagnostics de quartier.....	208
Tableau 31	Structure des plans d'action	209
Tableau 32	Domaines couverts par les plans. Vue synthétique	209
Tableau 33	Objectifs et actions par secteur	211
Tableau 34	Nombre de mentions à titre de porteur ou de partenaire par catégorie d'acteurs ...	219

Liste des figures

Figure 1	Les grandes questions de l'évaluation de la RUI	97
Figure 2	Trajectoires de quartier et trajectoires individuelles	100
Figure 3	Trajectoire de quartier et trajectoire individuelle : cas de déménagement hors quartier.....	102
Figure 4	Trajectoire de quartier et trajectoire individuelle : cas de maintien dans le quartier.....	103
Figure 5	Les chaines de causalité présumée dans la RUI	125
Figure 6	Les articulations du modèle intégré de gestion RUI.....	217

SOMMAIRE

Lors du Sommet de Montréal, la lutte à la pauvreté a été une des préoccupations majeures de certains chantiers. À l'automne 2002, pour répondre à cette préoccupation, la Ville a pris une initiative novatrice et ambitieuse en lançant une expérience de revitalisation urbaine intégrée (RUI). Il importe de rappeler la façon dont la Ville caractérise la RUI, puisque cette conception guide le travail d'évaluation. L'approche RUI présente les caractéristiques suivantes :

- *« elle se base sur une vision globale et concertée de la situation du territoire;*
- *elle agit, de façon concertée, dans un grand nombre de domaines, en fonction des réalités et des problèmes rencontrés;*
- *elle veut concentrer, coordonner et adapter l'action des ressources publiques, communautaires et privées, pour régler ces problèmes ou améliorer sensiblement la situation;*
- *elle donne une large part à la population du territoire touché et aux instances qui les représentent, dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des actions;*
- *elle cherche à agir sur les facteurs qui engendrent la pauvreté dans une optique de développement durable;*
- *elle intègre des actions spécifiques dans les secteurs défavorisés dans le cadre plus large du développement de la métropole;*
- *elle repose sur une vision à long terme. »*

Par cette initiative qui prolonge et amplifie des interventions antérieures, la Ville s'inscrit dans un courant de pensée et d'action qui inspire de nombreuses expériences, d'impulsion publique ou communautaire, dans plusieurs pays. Dans un premier temps, la Ville a choisi d'expérimenter l'approche RUI dans trois zones sélectionnées dans le cadre d'un concours à partir de propositions présentées par les arrondissements admissibles (ceux qui contiennent des zones de défavorisation). La Ville a aussi décidé d'évaluer en continu cette expérimentation, de façon à bonifier l'approche RUI au fur et à mesure de son déploiement.

Dans ce contexte, le mandat confié à l'INRS comprenait trois grandes composantes : analyser le démarrage des trois expériences pilotes, créer un devis d'évaluation pour la seconde phase, incluant des indicateurs de développement social, et identifier les facteurs de réussite associés aux approches RUI. Le présent rapport rend compte de ce

mandat fort complexe, mais dont on peut résumer l'intention principale par deux groupes de questions :

- Premièrement, quels sont les critères de succès, c'est-à-dire. comment définit-on des critères d'évaluation à partir des intentions et des objectifs de l'approche RUI et comment discerne-t-on et juge-t-on les résultats des interventions RUI?
- Deuxièmement, comment peut-on obtenir du succès, c'est-à-dire comment organise-t-on l'action de multiples intervenants pour atteindre les résultats souhaités?

En bref, il s'agit de fournir un cadre d'évaluation pour les résultats et pour les processus. Il est à noter que dans l'approche RUI, les deux sont intimement liés : la participation des partenaires et des citoyens n'est pas considérée simplement comme instrumentale par rapport aux objectifs d'amélioration de quartier; elle est une des finalités de l'approche dans la mesure où elle vise, en plus de l'amélioration de la situation, l'habilitation (*empowerment*) de la population du quartier, l'augmentation de sa capacité de prendre en charge son développement.

Quels sont les critères de succès?

Selon le mandat, les indicateurs à construire devaient s'inscrire dans une perspective de développement social. Une remarque s'impose d'emblée sur cette perspective. En effet, cette notion de développement social évoque parfois un point de vue réducteur, centré sur les problèmes sociaux par opposition au développement économique ou au développement tout court. Nous adoptons une conception bien différente du développement social qui a pour finalité la pleine réalisation des potentiels personnels (santé, accès aux connaissances et sécurité économique), en veillant à la qualité des expériences personnelles dans différents milieux (travail, famille, vie civique, cadre urbain). Cette conception du développement social conduit à prendre en compte les mêmes dimensions que d'autres notions fréquentes dans les orientations locales, notamment la qualité de vie ou le développement urbain durable. Cependant, le point de vue est différent : dans le développement social, il part d'abord des personnes, dans le développement urbain durable, du milieu et, dans la qualité de vie, des deux points de vue.

D'ailleurs, c'est dans l'interaction entre ces deux plans, l'individu et le milieu, que se situe le défi majeur de la RUI. La RUI cherche à améliorer les conditions de vie dans les quartiers défavorisés, c'est-à-dire des quartiers qui, sur diverses dimensions, se situent en dessous de la moyenne de l'agglomération. L'amélioration porte tout autant sur les caractéristiques du quartier que sur le sort individuel de ses résidents. Le critère essentiel de succès d'une approche RUI réside alors dans la combinaison d'une double

amélioration : l'amélioration du quartier visée par l'opération et la réduction de la pauvreté des citoyens qui, au départ de l'opération, vivaient dans ce quartier.

Certaines actions RUI peuvent diluer la pauvreté en favorisant, par exemple, la venue de nouveaux résidents de statut socioéconomique supérieur; dans ce cas, elle ne peut être qualifiée de succès que si elle n'a pas, du même coup, poussé les pauvres en dehors du quartier. En effet, la RUI ne doit pas avoir pour conséquence de déplacer les problèmes en amenant, par exemple, une dispersion des pauvres. Au contraire, elle doit régler ces problèmes à la source. La RUI peut aussi atténuer le cumul des handicaps pour les pauvres en améliorant le cadre de vie quotidien. Dans ce cas, même si elle ne réussit pas à améliorer le sort individuel des pauvres, elle a au moins le mérite de bonifier certaines conditions de vie et de diminuer les écarts entre les quartiers défavorisés et les autres quartiers de l'agglomération; cette égalisation des chances collectives est d'ailleurs une valeur dans notre société démocratique. La RUI peut aussi générer une situation gagnante sur les deux plans : le quartier s'améliore et les pauvres du quartier sortent de la pauvreté; comme on vient de le voir, il s'agit là d'une situation de succès sans équivoque.

À partir de ce critère de base, il faut trouver des indicateurs qui permettent de mesurer les améliorations sur les deux plans. Sur le plan des sorts individuels, il faut tenir compte de la diversité des situations personnelles de défavorisation et de leurs multiples dimensions (socioéconomique, sociale, socioculturelle et civique). Le choix des indicateurs collectifs devrait idéalement résulter de constats sur les caractéristiques des quartiers les plus susceptibles de faciliter les cheminements individuels de sortie de la pauvreté. Malheureusement, l'état des connaissances sur les effets de quartier reste fragmentaire. Un choix éclairé (mais révisable) privilégie cinq grandes dimensions : le cadre physique de vie (infrastructures, espaces publics, bâtis), la structure d'opportunités (l'accès aux emplois, à l'éducation, à la formation, aux commerces, aux services notamment de santé, aux logements, aux activités récréo-culturelles), l'état des biens collectifs (notamment la sécurité, l'animation, l'image du quartier), l'organisation de la vie collective (la densité des associations et des institutions, la concertation), et l'écologie sociale du quartier (la composition de la population du quartier définie de manière agrégée sur plusieurs plans, notamment en termes de diversité, d'homogénéité, de ségrégation). Le choix précis des indicateurs sur chacune de ces grandes dimensions doit dépendre des objectifs spécifiques de chaque plan RUI, des sources d'information et de leur coût, de l'intérêt qu'y trouvent les partenaires, et surtout de la possibilité de les suivre dans le temps et de manière comparative (les quartiers RUI versus les autres quartiers).

Ces indicateurs permettent de documenter l'évolution des quartiers dans lesquels se déroulent des expériences RUI, comparativement aux autres quartiers; ils fournissent des éléments de réponse à une question simple : les quartiers visés évoluent-ils conformément aux attentes explicitées dans les objectifs généraux de la RUI? Il s'agit en quelque sorte du premier test préliminaire pour la RUI : observe-t-on ou non des changements? Quelles qu'en soient les causes, l'existence de changements est certainement un élément d'appréciation spontanée pour les citoyens et pour bon nombre d'acteurs.

Mais pour répondre aux objectifs RUI, l'évaluation ne doit pas seulement porter sur les caractéristiques collectives du quartier; elle doit retracer les évolutions des sorts individuels des résidents du quartier, notamment des plus défavorisés, puisque la RUI vise aussi la réduction de la pauvreté. Cette partie du devis est sans doute la plus complexe et la plus novatrice. Des traitements spéciaux, à intervalles réguliers, sur les données du recensement et sur celles de certains fichiers administratifs fourniraient sans doute des indications précieuses; mais il nous semble que des percées analytiques pourraient être faites si des enquêtes longitudinales, même légères, étaient entreprises sur une longue période. Cette méthode pourrait fournir de multiples informations utiles à plusieurs partenaires et pas seulement à la Ville.

La documentation sur les évolutions individuelles et celles du quartier rassemblée, il reste à franchir une étape décisive et risquée dans l'évaluation : dans quelle mesure peut-on attribuer les changements à la RUI? La mise en relation des actions RUI avec des résultats observés est plus facile sur certaines dimensions que sur d'autres, surtout lorsque les effets se manifestent plus rapidement. Par exemple, il serait plus facile de constater l'impact d'un programme accéléré de réfection des rues et trottoirs dans une opération RUI sur le cadre physique de vie que les effets éventuels sur la motivation et la performance scolaires d'un embellissement de la cour d'école ou d'une sécurisation accrue des trajets résidence/école. La facilité de preuve sur les effets ne devrait cependant pas être un critère de priorisation dans les actions; dans l'exemple ci-dessus, par rapport aux objectifs de long terme de la RUI, l'amélioration de l'environnement scolaire peut être aussi importante que celle de la voirie.

Cette étape de l'évaluation ne devrait pas se contenter d'établir des liens prouvés, ou plus modestement plausibles, entre des actions spécifiques RUI et des résultats sectoriels. Elle devrait idéalement tester la valeur ajoutée de l'approche RUI sur les performances individuelles des citoyens et sur la situation collective du quartier; cette valeur ajoutée réside dans l'intégration multidimensionnelle (multi secteurs : éducation, services municipaux, etc.; multi sphères : public - trois ordres de gouvernement -, privé, associatif; multi échelles : quartier, ville, région; multi niveaux : individus, réseaux,

organisations). Dans les faits, cette intégration peut être plus ou moins exhaustive; dans les nombreuses expériences examinées, certaines opérations RUI se limitent à quelques projets nouveaux d'acteurs publics; dans d'autres cas, elles influencent la plupart des activités des intervenants dans le quartier, autant celles qui s'inscrivent dans les programmes habituels d'aide aux personnes que celles qui visent le cadre physique. Pour l'évaluation, cette diversité implique l'observation d'un maximum de quartiers dans leur évolution.

L'évaluation de la RUI se démarque donc de l'évaluation de projet habituel. Il ne suffit pas d'apprécier si les objectifs de chacune des actions d'un plan RUI ont été atteints. Il faut vérifier si les actions des intervenants et les comportements des citoyens influencés par la RUI amènent des changements positifs dans le quartier et améliorent notamment la situation des pauvres. Il s'agit d'une évaluation urbaine qui met à jour les effets des actions sur les processus socio-urbains, en particulier les trajectoires individuelles au sein de quartiers en mouvance. Avec toutes ces considérations, inutile de préciser qu'il restera difficile de prouver que la RUI en tant que telle sera responsable des changements positifs observés. Cette difficulté ne doit pas être un prétexte pour ne pas l'essayer. Avec les modes antérieurs d'intervention, des quartiers ont persisté dans leur pauvreté. Pourquoi ne pas adopter alors une nouvelle stratégie, aussi ambitieuse soit-elle? Elle pourrait éventuellement amener des résultats plus intéressants.

Comment réussir des opérations RUI?

Les documents d'information sur les approches RUI commencent à être abondants; mais les évaluations systématiques d'expériences sont plus rares. À la lumière de cette littérature, trois facteurs apparaissent plus importants : l'intensité de la mobilisation des partenaires et des citoyens, l'articulation des actions des intervenants à différents niveaux et les attitudes des promoteurs de ces expériences.

La responsabilité de l'état d'un quartier défavorisé à un moment donné ne peut être imputée à une seule institution ni à un seul groupe. Le cumul plus ou moins marqué de désavantages résulte justement d'une multitude de négligences ou d'indifférences. La RUI veut mobiliser tous les intervenants au niveau d'un quartier et le plus grand nombre de citoyens sur un agenda collectif de changements de façon à ce que chacun prenne des initiatives convergentes dans sa sphère d'intervention. Cette visée de mobilisation générale synchronisée éprouve dans la pratique des difficultés de tous ordres : d'ordre institutionnel (la réticence à déborder du champ de compétence habituel), organisationnel (par exemple les différences de cycles budgétaires ou l'organisation à

des échelles spatiales différentes), politique (répercussions sur le plan politique des tensions générées par les changements dans le quartier) ou sociopsychologique (par exemple, la fatigue relative à de multiples consultations). Une mobilisation réussie se maintient, de la phase de diagnostic aux étapes de mise en œuvre, en équilibrant les contributions des partenaires et des citoyens et les gratifications qu'ils en retirent (entre autres celle de constater des changements effectifs). Mais comme plusieurs années sont nécessaires avant que des changements se manifestent sur certains plans, le maintien d'une telle mobilisation généralisée doit s'ajuster au renouvellement constant des partenaires et à la fluidité des réseaux locaux.

L'évolution d'un quartier ne dépend pas seulement de facteurs endogènes : les décisions prises à d'autres niveaux peuvent avoir autant sinon bien plus d'impacts sur le plan local (par exemple, des mesures fiscales ou des changements de paramètres de l'aide sociale). La mise en œuvre efficace d'une approche RUI suppose que sa gouvernance (ses instances et mécanismes de décision) veille à la combinaison efficace de plusieurs articulations intra- et inter- organisationnelles, comme :

- l'articulation entre les institutions publiques présentes localement et les autres acteurs du milieu (entreprises privées, associations, groupes communautaires, citoyens). En effet, les institutions publiques du quartier (municipalité, école ou centre de santé) doivent fournir une contribution spécifique en améliorant leurs services; mais, pour maximiser les retombées de leurs initiatives, elles ont besoin de la participation, sous diverses formes, des autres acteurs du milieu. Leur défi est triple : elles doivent conserver les dynamiques existantes tout en faisant preuve de leadership, favoriser l'appropriation de la démarche par les acteurs du milieu et veiller à l'équilibre entre tous les types d'acteurs : aucun n'ayant le pouvoir de définir l'intérêt à long terme du quartier.
- l'articulation des actions à l'intérieur de chaque institution publique, tant au niveau local que central. Certaines de ces institutions comportent de nombreuses unités administratives; c'est le cas en particulier d'une municipalité. Quel que soit le leader administratif désigné, toutes les unités doivent redéfinir leurs activités par rapport à la RUI. Les mécanismes de coordination formelle doivent être complétés par une connivence entre les employés de terrain des différents services.
- l'articulation entre le niveau local des institutions publiques (arrondissement, écoles) et les instances de niveau municipal ou de l'agglomération. Même si la provenance des fonds est centrale, la relation réussie se déroule davantage sur un mode coopératif; les unités locales sont bien placées pour configurer des actions adaptées au milieu, mais elles ont besoin des instances centrales pour que les décisions prises à un niveau supérieur soient cohérentes par rapport aux efforts produits localement..

- l'articulation entre les instances municipales et les partenaires non locaux. Ces acteurs non locaux peuvent être autant les réseaux, dont les associations locales font partie, que les gouvernements supérieurs, dont les programmes affectent les conditions locales. Plusieurs types d'acteurs locaux sont en relation avec des regroupements ou des instances de niveau supra local qui peuvent les aider dans leur contribution aux efforts locaux de la RUI. L'instance municipale joue alors un rôle de mobilisateur, d'intercesseur et de leveur de contributions.

L'organisation de ces multiples articulations est nécessaire pour que les projets des acteurs locaux soient convergents, atteignent simultanément la même intensité et maximisent leurs impacts croisés (retombées dans plusieurs secteurs).

Avec autant de joueurs de tant de niveaux, la réussite est aussi affaire de diplomatie et de persévérance, quel que soit le service de provenance du leader de l'approche RUI. Elle suppose aussi une continuité des orientations politiques sur une longue période.

Enfin, la réussite tient beaucoup aux attitudes des promoteurs à l'égard de la RUI elle-même. La RUI par son ambition d'envergure et de durée, par la complexité des joueurs et des mécanismes d'intervention, ne peut être ni conçue ni menée comme un projet normal. La RUI est fondamentalement un processus de transformation d'un quartier et de ses résidents. Elle a donc tout intérêt à s'opérationnaliser dans de multiples projets, même si elle relève d'abord de l'action sociétale. La prise en compte de cette caractéristique et les leçons qu'on peut tirer de diverses évaluations d'expériences, nous ont amenés à formuler une douzaine de préceptes pour la bonne conduite d'opérations RUI. Ces préceptes sont délicats, car ils soulignent la nécessité de garder une tension mobilisatrice entre des attitudes opposées, mais ils apparaissent appropriés aux caractéristiques de la démarche, elle-même pleine d'incertitudes et de tensions. Mentionnons-en un seul dans ce sommaire parce qu'il est central dans le choix des actions : l'extraordinaire dans l'ordinaire. Une opération RUI injecte habituellement de l'argent public frais dans le quartier. Le problème est de savoir à quoi doivent être alloués ces fonds additionnels : à de nouveaux projets et à de nouvelles initiatives, à l'amélioration des services déjà existants ou aux deux ? La durabilité des effets de cette injection de fonds additionnels doit être le principal critère de décision. Une fois les fonds spéciaux épuisés, il faut éviter que les services courants redescendent à leur niveau antérieur. La stratégie anglaise de revitalisation de quartier accorde d'ailleurs beaucoup d'importance au *mainstreaming*, c'est-à-dire à un retour durable de la qualité des services au niveau de la moyenne générale.

Le démarrage des trois projets pilotes

La première phase des trois projets était consacrée à la préparation concertée d'un plan d'action. Cette préparation a dû être réalisée dans des délais très courts, en moins de six mois. Les responsables de terrain étaient peu accoutumés avec ce nouveau genre d'approche; les délais très courts ont accéléré les apprentissages tout en limitant, sans doute, le degré d'appropriation de la démarche par les partenaires. Ces projets ont trois objectifs principaux : mobiliser les partenaires, préparer un plan d'action, expérimenter un modèle organisationnel.

Dans les trois cas, la mobilisation a rejoint les principaux types de partenaires visés. Les groupes communautaires ont été très présents, le secteur privé, beaucoup moins. La participation des institutions locales a été variable. Les citoyens ordinaires ont été informés; mais leur taux de participation est resté faible, sauf à Saint-Pierre où une stratégie novatrice de mobilisation a été suivie. Les membres des comités de revitalisation ont consacré beaucoup d'énergie à la préparation du plan, sans toutefois parvenir à prendre des engagements formels de contribution.

Les plans attendus ont été effectivement élaborés. Ils répondent à l'attente multisectorielle et couvrent plusieurs secteurs dont certains débordent des champs habituels de compétence municipale. De plus, quelques interactions entre secteurs sont mentionnées. Les objectifs sont nombreux, moins dans le cas de Saint-Pierre où le plan est centré sur quelques projets dont la réalisation devrait mettre plusieurs secteurs à contribution. Même si des statistiques portant sur plusieurs problèmes ont été colligées, ces plans n'ont guère affiné le diagnostic sur l'état du quartier : la problématique de la pauvreté a été peu approfondie. Les contenus de ces plans ont fait l'objet d'un consensus de sommation : tous les principaux partenaires y retrouvent leurs préoccupations. Pour la plupart des actions projetées, des porteurs de dossiers ont été identifiés; mais, pour la phase subséquente, l'opérationnalisation de la mise en œuvre des plans a été reportée.

Les projets pilotes avaient aussi pour but d'expérimenter des modèles organisationnels de concertation interne (entre services de la Ville) et externe (entre la Ville et les acteurs locaux). Le fait que l'objectif principal, soit la préparation d'un plan multisectoriel, ait été atteint montre qu'une concertation a eu lieu. Cependant, la participation des différents services a été variable et celle de certains partenaires, hésitante, à cause des incertitudes sur l'après première phase, notamment en ce qui concerne les ressources spéciales qui seraient octroyées.

Cette première phase met en évidence certains défis pour la mise en œuvre de la RUI : les modalités de la coordination municipale à une échelle infra arrondissement, l'arrimage entre les actions étiquetées RUI et l'ensemble des activités municipales, la coexistence d'un comité de revitalisation multipartite et de tables de concertation dont les préoccupations, dans les deux cas, se veulent englobantes, le rôle des comités locaux (instance de négociation, de consultation ou d'action concertée), la formalisation de la contribution des partenaires autres que la Ville, le rôle de la municipalité et de ses élus dans le leadership d'une entreprise qui couvre l'ensemble de l'action publique et collective dans un quartier et pas seulement les services municipaux habituels...

PRÉSENTATION DU MANDAT ET DE LA DÉMARCHE

1. Contexte et origine du mandat

Lors du Sommet de Montréal, la lutte à la pauvreté a été une des préoccupations majeures de certains chantiers. À l'automne 2002, pour répondre à cette préoccupation, la Ville a pris une initiative novatrice et ambitieuse en lançant une expérience de revitalisation urbaine intégrée dans trois quartiers. Cette initiative s'inscrivait aussi dans le cadre de la nouvelle responsabilité municipale édictée par la Loi 170 sur l'élaboration d'un plan d'action en matière de développement communautaire, économique et social. Cette initiative manifestait en outre la volonté de la Ville de contribuer à la stratégie de lutte à la pauvreté que le gouvernement du Québec a promue (La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale de décembre 2002).

Il a été prévu, dès le départ, que cette expérience ferait l'objet d'une évaluation en continu.

Dans ce contexte, le 28 octobre 2002, l'INRS a été invité à soumettre une offre de service pour l'évaluation de la première phase du projet pilote de revitalisation urbaine intégrée (souvent désignée dans le reste du texte par l'acronyme RUI). Nous savions que la réalisation de ce mandat nous obligerait à explorer de nouvelles voies dans un domaine en pleine effervescence à l'échelle internationale; domaine où le souci d'évaluation est omniprésent mais les pratiques balbutiantes, où les questionnements de recherche et d'action sont plus nombreux que les réponses et les solutions éprouvées. Mais le défi d'améliorer le sort des quartiers défavorisés est fondamental pour la viabilité des villes : nous avons donc accepté d'y apporter une modeste contribution, malgré des échéanciers serrés compte tenu de la complexité et de la difficulté du mandat. Nous avons alors soumis une proposition le 5 novembre 2003. Le Comité exécutif a donné son aval au contrat de service le 26 novembre 2003.

2. Mandat

Le mandat d'évaluation condensait les principaux éléments de réflexion de la Ville sur la finalité de la démarche d'évaluation dans le cadre du projet pilote¹. Il comprenait plusieurs attentes :

« -- analyser le processus de mise en œuvre en lien avec les objectifs poursuivis... »

¹ Ville de Montréal, Service du Développement social et communautaire, Direction du développement social *Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Démarche d'évaluation et de développement d'indicateurs de développement social*, Octobre 2003, 12 p.

- *décrire les structures de concertation mises en place dans le cadre du projet pilote de revitalisation urbaine intégrée...*
- *identifier les facteurs de réussite associés aux approches de revitalisation urbaine intégrée...*
- *élaborer un devis d'évaluation pour la deuxième phase...*
- *identifier un certain nombre d'indicateurs de transformation dans les quartiers...*
- *élaborer une méthodologie d'utilisation des indicateurs... »²*

3. Compréhension du mandat par l'équipe de chercheurs

À la lumière du mandat et du cadre de réflexion de la Ville sur la démarche d'évaluation, l'équipe de chercheurs a mis en évidence, dans son offre de service, les difficultés de la démarche et les principaux questionnements que l'expérience soulevait. Il nous apparaît nécessaire de rappeler la compréhension que nous avons de ce mandat, car elle nous a guidés dans l'élaboration de nos réponses par rapport aux attentes de la Ville. Nous reproduisons ici un extrait de notre proposition :...

« Le mandat comporte essentiellement deux livrables : l'élaboration d'un plan d'évaluation des expériences de revitalisation urbaine intégrée et l'analyse du démarrage des trois expériences pilotes en fonction de la grille d'évaluation.

- a. *Élaboration d'un plan d'évaluation des expériences de revitalisation urbaine intégrée.*

La mise en œuvre d'un tel plan d'évaluation permettrait d'apprécier et de comparer différentes expériences de revitalisation urbaine, quel que soit le programme dans lequel elles s'inscrivent et la combinaison de programmes qu'elles mobilisent, dans la mesure où ces expériences se réclament d'une approche « intégrée » de la revitalisation urbaine.

Fondamentalement, l'évaluation doit répondre à deux grandes questions :

- *les expériences donnent-elles des résultats conformes aux objectifs officiels de la revitalisation urbaine? Autrement dit, est-ce que l'évolution des quartiers, sur de multiples plans (composition sociale, offre et niveau de service publics dans tous les secteurs,*

² Ville de Montréal, service du développement social et communautaire, Direction du développement social *Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Mandat concernant l'évaluation et de développement d'indicateurs confié à l'Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et société (INRS), octobre 2003.*

vitalité économique, qualité environnementale, prise en charge collective des problématiques du milieu...), suit les pistes d'amélioration anticipées dans les objectifs officiels?

- *quelle influence l'approche globale retenue, synthétisée dans la notion « d'intégrée » (c'est-à-dire d'étroite convergence des actions de tous les acteurs dans toutes les sphères d'activités) a-t-elle sur les résultats observés?*

Compte tenu de ces questions de base, le plan d'évaluation doit d'emblée tenir compte de la dynamique urbaine, c'est-à-dire de l'interdépendance spatiale dans les évolutions sectorielles. Dans cette perspective, l'évaluation devra obligatoirement porter sur divers quartiers : les quartiers faisant l'objet d'une intervention intégrée, des quartiers limitrophes, sans intervention, et d'autres quartiers témoins, plus distants spatialement, mais pouvant se trouver dans des stades d'évolution semblables.

Par ailleurs, les indicateurs d'évolution de quartiers qui permettront de détecter des impacts d'intervention intégrée devront être choisis de façon à capter des impacts immédiats de court terme tout autant que des évolutions peu perceptibles mais fondamentales à long terme. Les indicateurs choisis devront aussi permettre de vérifier si les évolutions répondent aux attentes normatives qui découlent des modèles de développement auxquels les objectifs officiels font habituellement référence : développement social ou développement urbain viable

Puisqu'il s'agit d'une évaluation d'impacts de certains types d'intervention, et non seulement d'une analyse des tendances socio-urbaines dans différents quartiers, le plan d'évaluation doit permettre de retracer les processus de génération des résultats, la façon dont les activités menées se traduisent dans l'évolution des quartiers.

La compréhension des liens entre contenu et forme d'action d'une part, et d'autre part les évolutions socio-urbaines conduit à analyser une série de questions de fond, comme par exemple, de manière non limitative, la méthodologie du choix des zones d'intervention, l'effet cumulatif de renforcement ou de neutralisation de diverses tendances sectorielles, les mécanismes d'interrelation et de mise en convergence des actions de différents intervenants, l'impact de l'introduction de nouveaux mécanismes de concertation sur les mécanismes d'interaction entre groupes déjà existants dans le milieu, le maintien dans le temps d'améliorations de court terme, l'amélioration des conditions de vie dans un quartier versus l'amélioration du sort de chacun des groupes vivant dans le quartier au début de l'intervention...

Une telle évaluation ne peut se faire qu'en continu et de manière arrimée au déroulement des interventions elles-mêmes. Elle a donc une double utilité :

- *elle a une dimension formative en ce qu'elle objective les éléments de discussion et de négociation entre groupes participants aux interventions; et de ce fait, elle contribue à l'apprentissage collectif*

continu, implicite dans toute approche intégrée. Elle pourrait de ce fait mener à des ajustements durant le déroulement des interventions.

- *elle permet de faire progresser l'analyse de diverses hypothèses de recherche qui découlent d'un questionnement fondamental sur l'influence réelle des politiques urbaines sur les processus d'évolution et de différenciation urbaines.*

b. L'analyse du démarrage des trois expériences pilotes

Cette analyse a pour but de documenter les activités de démarrage (toutes celles qui sont listées dans le point 4A du mandat) dans les trois quartiers et d'apprécier leur double adéquation :

- *adéquation du contenu des activités et des modalités de leur mise en œuvre par rapport aux objectifs d'une approche intégrée.*
- *adéquation des démarches et des activités par rapport à l'état du milieu au moment du démarrage de l'expérience, autant dans les dimensions physiques, socio-économiques qu'au plan de l'organisation sociale.*

En effet, nous partons du postulat qu'il est contre-indiqué dans une évaluation formative de viser à définir de manière abstraite et générale des « bonnes pratiques ». Les « bonnes pratiques » sont d'abord celles qui permettent d'obtenir les résultats attendus. Et comme les quartiers sont, au moment du démarrage des expériences, dans des conditions sectorielles différentes et dans des états différents d'organisation de l'action collective, ces « bonnes pratiques » doivent être d'abord et avant tout des pratiques adaptées à l'état initial de chacun des milieux, aux plans physiques, socio-économique et de la configuration des principaux intervenants. Il s'agit là d'un facteur clé de réussite. Le plan d'évaluation devrait fournir des indications sur les critères d'évaluation de cette adaptation, ce qui ne sera pas une tâche facile puisque la tendance très dominante dans la littérature et les pratiques actuelles est obnubilée par la quête de « meilleures pratiques » indépendantes des spécificités des contextes locaux dans lesquelles elles ont pu donner des résultats intéressants. »³

4. Démarche de la recherche

Pour la réalisation de ce mandat, nous avons procédé à une revue systématique de la littérature, à une vingtaine d'entrevues, à l'analyse de documents produits dans des expériences montréalaises et étrangères ainsi qu'à l'observation de certaines activités de mobilisation.

³ INRS, Urbanisation, Culture et Société *Offre de service pour l'évaluation de la première phase du projet pilote de revitalisation urbaine intégrée*, novembre 2003.

Nous nous sommes également entretenus avec les responsables de l'initiative et des trois projets locaux lors de trois rencontres du comité arrondissements/services centraux et de deux rencontres du comité de projet. Nous nous sommes aussi renseignés sur d'autres initiatives qui, dans d'autres quartiers, visent des objectifs semblables.

Nous avons soumis un rapport d'étape fin décembre, tel que nous l'avions stipulé dans le mandat ⁴. Nous avons aussi eu l'opportunité de discuter des résultats préliminaires avec les membres du Comité de projet lors de sa réunion du 8 avril 2004.

Nos appréhensions initiales étaient en fait sous-estimées. Le mandat s'est révélé plus complexe que ce que nous pensions au départ, entre autres sur trois plans. Le faible développement des connaissances sur les interactions entre les trajectoires individuelles (c'est-à-dire celles des habitants des quartiers) et les trajectoires des quartiers (centrales du point de vue du développement social) amène à multiplier les pistes de recherche et à ne pas établir trop vite le choix des indicateurs. En effet, les évaluations existantes sur des expériences semblables n'ont pas encore mis au point une méthodologie éprouvée pour cerner les effets spécifiques d'une approche territoriale intégrée par rapport à d'autres approches plus conventionnelles de lutte à la pauvreté. Sur ce plan, nous devons aussi rester en mode exploratoire. Enfin, les trois expériences sont très différentes et n'en sont qu'à leur début; elles ne peuvent pas être comprises uniquement à partir de leur déroulement interne; elles doivent être remises en contexte dans l'histoire collective récente du quartier, et cet élément n'avait été prévu ni dans le mandat ni dans notre offre de service.

5. Plan du rapport

La première partie du rapport couvre les attentes du mandat sur l'élaboration du devis d'évaluation pour la deuxième phase et le développement des indicateurs. Nous proposons une problématique générale de la revitalisation urbaine intégrée dans une perspective de développement social; perspective qui ne réduit pas le champ d'analyse, au contraire. En effet, la conception du développement social proposée amène à intégrer de multiples dimensions, en pratique, toutes les dimensions qui abordent d'autres perspectives, comme celles du développement durable ou des villes en santé ou de la qualité de vie. Cependant l'angle de vue sur ces dimensions part des personnes, des

⁴ Divay, G., P.J. Hamel, D. Rose,, A.-M. Séguin, G. Sénécal P. Bernard, *Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Démarche d'évaluation. Rapport d'étape*, décembre 2003, 99 p.

citoyens et de leur développement personnel, notamment des plus défavorisés. Cette problématique générale est approfondie dans quelques thématiques centrales, à partir d'un bilan des recherches et des approches dans leur état actuel. Ensuite nous abordons les questions méthodologiques qui se posent dans l'évaluation de l'évolution des quartiers et des effets spécifiques de la revitalisation urbaine intégrée.

La deuxième partie répond aux attentes du mandat sur l'identification des *facteurs de réussite* associés aux approches de revitalisation urbaine intégrée. Nous passons en revue les résultats et les méthodes d'évaluation de diverses expériences européennes, canadiennes et américaines. Conformément aux indications que nous avons données dans notre offre de service, nous éviterons de dégager de *bonnes pratiques* qui, rassemblées, pourraient donner des « recettes » sur la façon de réussir la revitalisation urbaine intégrée. Les constats qui se dégagent des évaluations les plus rigoureuses montrent d'ailleurs qu'il est utopique, et donc trompeur, de penser que des formules toutes faites de revitalisation puissent s'appliquer indépendamment du contexte local et de la dynamique des processus urbains de chaque agglomération. Si cette revue ne donne pas de recettes, elle permet, par contre, de dégager les grandes lignes d'un mode d'emploi. Faute de pouvoir prescrire ce qu'il faut faire, elle permet de formuler quelques préceptes sur l'attitude que les acteurs d'une opération RUI devraient prendre s'ils voulaient se donner les moyens de trouver ensemble une formule locale *gagnante*.

La troisième partie couvre les attentes du mandat sur l'analyse de la mise en œuvre des trois expériences pilotes, sur la description des structures de concertation et des activités menées dans la phase de démarrage. Le processus de mise en œuvre est évalué en fonction des objectifs mêmes que la Ville s'est donnée pour ces expériences : mobiliser les partenaires, élaborer des plans de revitalisation et expérimenter des modèles organisationnels.

PREMIÈRE PARTIE

ÉVALUATION DES APPROCHES RUI

1. Définition de la revitalisation urbaine intégrée

Le point de départ de la réflexion se trouve dans la définition que donne la Ville de la revitalisation urbaine, de ses caractéristiques et de ses objectifs, dans le document intitulé *Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Démarche d'évaluation et de développement d'indicateurs de développement social*⁵ (ci-après le document de référence). Il importe de les rappeler :

Caractéristiques :

« Nous définissons l'approche de revitalisation urbaine intégrée comme un moyen d'améliorer les conditions socioéconomiques et le cadre de vie d'un territoire défavorisé donné.

Cette approche présente les caractéristiques suivantes :

- *elle se base sur une vision globale et concertée de la situation du territoire;*
- *elle agit de façon concertée, dans un grand nombre de domaines, en fonction des réalités et des problèmes rencontrés;*
- *elle veut concentrer, coordonner et adapter l'action des ressources publiques, communautaires et privées, pour régler ces problèmes ou améliorer sensiblement la situation;*
- *elle donne une large part à la population du territoire touché et aux instances qui la représentent, dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des actions;*
- *elle cherche à agir sur les facteurs qui engendrent la pauvreté dans une optique de changement durable;*
- *elle intègre des actions spécifiques dans les secteurs défavorisés dans le cadre plus large du développement de la métropole;*
- *elle repose sur une vision à long terme ».*

⁵ Ville de Montréal, *op cit.*

Bref, six mots maîtres peuvent caractériser la RUI : vision, concertation, participation, adaptation, action en amont (agir sur les facteurs), insertion globale (cadre de l'agglomération).

Objectifs

« La mise en place de cette approche concourra à créer des milieux de vie dynamiques et agréables à vivre par le biais d'interventions intégrées et concertées visant à :

- développer une offre de services publics (municipaux et gouvernementaux) plus complète et mieux adaptée aux besoins des personnes défavorisées;*
- améliorer le milieu physique, notamment à l'aide de programmes ou projets en matière d'habitation, d'aménagement urbain, d'infrastructures, d'espaces verts et d'équipements collectifs;*
- encourager le dynamisme économique local;*
- réduire les impacts générés par les problématiques sociales;*
- améliorer la sécurité et le sentiment de sécurité dans les secteurs visés;*
- encourager la participation sociale, notamment en augmentant le pouvoir des personnes défavorisées dans leurs propres conditions de vie;*
- favoriser une cohabitation plus harmonieuse entre les résidents des secteurs visés;*
- encourager l'innovation dans les démarches pour lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale. »*

Ces objectifs touchent donc à la fois :

- au milieu : cadre physique, offre de services, dynamisme économique
- à la population : sécurité, réduction des impacts, participation sociale, cohabitation
- aux façons de faire : innovation

Ces formulations s'insèrent parfaitement dans le courant de pensée qui guide les actions publiques à l'égard des quartiers défavorisés dans plusieurs pays, comme nous aurons l'occasion de le montrer dans ce document et comme nous l'avons documenté dans un

rapport précédent (Bacqué *et autres*, 2003). Il en découle une abondante documentation; mais la réalisation du mandat n'en est pas pour autant facilitée, comme le souligne la mise en garde initiale. Ce contexte a par ailleurs un avantage potentiel : comme tout le monde se cherche, la Ville peut innover par la mise en place d'un système d'évaluation qui tienne compte des expériences étrangères, tout en les bonifiant et en les adaptant à ses préoccupations.

2. Objectifs et résultats visés

Le document de référence de la Ville énonce quatre objectifs généraux :

« Améliorer progressivement les pratiques par des démarches de rétroaction avec les décideurs, les gestionnaires, les promoteurs, les chargés de projet et les intervenants dans chacun des territoires visés par le projet pilote, ce qui permettrait de poser un regard critique sur les orientations, les modes de fonctionnement et les interventions de la démarche de revitalisation et d'apporter progressivement les ajustements nécessaires.

Identifier les facteurs de réussite associés aux approches de revitalisation intégrée, notamment en regard des processus de mobilisation, de la mise en œuvre de l'approche territoriale, de l'intersectorialité et de l'harmonisation dans les modes de soutien, de la création d'une dynamique sociale dans les quartiers visés, de la participation citoyenne, de la cohésion sociale, de la contractualisation dans les rapports entre les organisations et de la gouvernance locale.

Fournir aux instances locales, régionales et nationales des données relatives à la conduite des trois projets pilotes de telle sorte qu'elles puissent mieux cibler leur soutien à ces projets et à ceux de même nature qui pourront être entrepris sur le territoire de la Ville de Montréal.

Permettre aux promoteurs des projets locaux d'ajuster leur cheminement respectif à la lumière de connaissances utiles à leur déploiement. »

Tout en reprenant les éléments contenus dans ces énoncés, nous trouvons utile de reformuler les objectifs sous une forme qui puisse guider plus directement les travaux d'évaluation. Chacun des objectifs conditionne la démarche et les produits.

1. **Documenter l'évolution des zones dans lesquelles se déroulent des expériences de RUI, sur plusieurs grandes dimensions simultanément.** Il nous semble que l'évaluation doit répondre à une première question : les zones visées évoluent-elles conformément aux attentes explicitées dans les objectifs généraux de la RUI : adaptation de l'offre de services, amélioration du cadre de vie, dynamisme local,

amélioration de la sécurité, participation des citoyens, cohabitation plus harmonieuse, réduction des *problèmes sociaux*, innovation dans l'action collective? Il s'agit en quelque sorte du premier test préliminaire pour la RUI : observer s'il y a des changements positifs ou non. Quelles qu'en soient les causes, l'existence de changements est certainement un élément d'appréciation spontanée pour les citoyens et pour bon nombre d'acteurs.

2. **Repérer les effets spécifiques de la RUI dans les modifications observées dans la situation des zones d'intervention et dans les façons d'agir des intervenants.** Ce deuxième objectif est vraiment plus ambitieux que le premier. Il suppose l'établissement de relations causales entre la RUI et les changements observés, et, idéalement, entre ces changements et les diverses composantes de la RUI, en particulier le type des mesures prises et les modalités d'organisation de l'action collective. Il suppose fondamentalement que soient distinguées deux évolutions, dans leurs dynamiques propres et dans leurs interactions : l'évolution des caractéristiques agrégées de la zone et l'évolution des conditions socioéconomiques individuelles des résidents.
3. **Contribuer à l'amélioration progressive des actions de tous les intervenants impliqués.** Les informations colligées, les constats établis pour répondre aux deux premiers objectifs peuvent aussi inspirer les intervenants dans l'ajustement de leurs actions, surtout s'ils ont été partie prenante à la finalisation du devis d'évaluation et s'ils ont la possibilité de prendre connaissance de la progression des travaux d'évaluation dans une perspective d'apprentissage collectif. La réalisation de cet objectif suppose que le plan d'évaluation ne se contente pas de colliger de l'information seulement sur les activités menées, mais aussi sur la façon dont elles ont été conçues et mises en œuvre.
4. **Apprécier l'utilité de la RUI comme mode opérationnel de gouvernance urbaine.** La RUI peut modifier certains aspects de la gestion interne de la Ville, notamment la coordination entre les unités administratives et l'adaptation de la prestation de services, et la gouvernance urbaine par la collaboration stratégique entre les intervenants. Comme ces questions soulèvent des défis auxquels sont

confrontées toutes les villes, il est envisageable d'évaluer la RUI comme un modèle de gestion et de gouvernance à portée plus générale, même si elle est conçue comme une réponse spécifique à la situation de certaines zones. Cet objectif peut être important s'il est question de multiplier les expériences dans plusieurs quartiers.

Les objectifs de l'évaluation présentés dans le document de référence s'inscrivent surtout dans le troisième objectif que nous proposons. Mais dans la mesure où il ne s'agit pas seulement d'améliorer l'efficacité de certaines actions (relation intrants/extrants), mais d'abord d'accroître leur efficacité à long terme (activités/impacts), il nous semble que les deux premiers objectifs constituent des préalables.

Cette première partie a pour but de définir un cadre général d'évaluation de la RUI qui prend en compte l'état des recherches et les résultats d'évaluation d'expériences semblables. Dans un premier temps, les principales questions que soulève ce genre d'évaluation, en particulier le choix des indicateurs et les hypothèses sur les relations entre le milieu et les individus, sont abordées à partir de diverses problématiques qui en traitent, celles du développement social et de la qualité de vie. Dans un second temps, les grandes lignes du cadre général sont esquissées; elles permettent de circonscrire le genre d'indicateurs qu'il faudrait utiliser. Cette première partie se termine par un survol des grandes approches d'évaluation. Il ne suffit pas de définir ce qu'il faut évaluer. Il faut aussi choisir une approche qui convienne à la place que l'évaluation pourrait avoir dans le déroulement des expériences.

CHAPITRE 1 – PROBLÉMATIQUE D’ENSEMBLE

DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE : DILUER, RÉDUIRE ET MITIGER LA PAUVRETÉ URBAINE CONCENTRÉE

Il y a, comme le disent Polèse et Stren (2000), deux façons de construire des métropoles, de leur donner forme à travers des politiques, de vivre quotidiennement la diversité culturelle et les disparités socioéconomiques qui les caractérisent : dans la *ségrégation* des territoires, des groupes et des fonctions (résidentielle, commerciale, d’emploi, de loisirs) au sein du territoire métropolitain, ou plutôt dans *l’intégration* de multiples fonctions et de groupes divers dans la plupart des territoires de la métropole, dans les *quartiers*. Chacune de ces options répond, en sens opposé, à la même question : comment assurer que les activités de la vie quotidienne, qui rapprochent, du moins physiquement, des sous-populations diverses sur les plans culturel et socioéconomique, ne se nuisent pas? Et comment même, dans la perspective de l’intégration, assurer une synergie entre ces activités, ce qui est, après tout, la raison principale pour laquelle les populations se concentrent dans les régions métropolitaines.

Un des buts de la revitalisation urbaine est justement de contrer la ségrégation sociale, de remettre dans le circuit certains quartiers où la pauvreté s’est concentrée. Ces quartiers sont en quelque sorte les laissés-pour-compte de la synergie : ils offrent peu d’occasions d’emploi, les résidents n’ont pas un grand pouvoir d’achat, les services privés n’y sont pas très abondants ni de qualité, les services publics risquent de s’y dégrader –ou du moins, de ne pas satisfaire à la tâche alors que les besoins sont souvent criants (transport, sécurité, propreté, santé, éducation, etc.). De plus, les nuisances et interférences mutuelles entre les diverses fonctions et activités urbaines risquent de s’y multiplier, puisque celles-ci y sont davantage jetées pêle-mêle, sans que les populations locales puissent faire entendre efficacement leur voix et assurer une certaine harmonie faute de moyens économiques, politiques, sociaux et culturels suffisants,.

Certes, la situation de Montréal semble à cet égard beaucoup moins dramatique que celle de plusieurs grandes métropoles américaines. Notre politique du logement, en particulier du logement social, nos programmes publics relativement universels et accessibles en matière de santé et d’éducation, nos politiques sociales, la mobilisation communautaire et politique ont empêché le phénomène de ségrégation de prendre une ampleur démesurée (Séguin et Germain, 1999). Et pourtant, les zones sensibles existent et risquent de s’étendre, si on en croit les travaux récents de Picot et Myles (2000) sur la spatialisation croissante des inégalités sociales dans les métropoles canadiennes.

Face à ce défi, la politique de revitalisation urbaine intégrée de la Ville de Montréal, vise à « améliorer les conditions socio-économiques et le cadre de vie d’un territoire défavorisé donné » (Ville de Montréal, 2003). Nous reviendrons, plus loin, sur le

caractère intégré de ces politiques. Mais nous voulons d'abord mettre en relief la correspondance étroite entre cette définition de la revitalisation urbaine et la notion plus large de développement social.

Suivant Bernard et ses collaborateurs (2002), nous pouvons définir le développement social comme « un ensemble de processus d'amélioration des conditions de vie et des potentiels individuels et collectifs ». Cette définition comporte quatre éléments, qui peuvent éclairer conceptuellement la question de la revitalisation urbaine : nous examinerons, en premier lieu, ce qu'il faut améliorer (*les conditions de vie et les potentiels*), en deuxième lieu, la façon dont il faut s'y prendre pour évaluer *un ensemble de processus*, en troisième lieu, les diverses façons dont la revitalisation urbaine peut contribuer à *l'amélioration* de la situation, et, enfin, l'interaction entre les *aspects individuels et collectifs* de ces processus d'amélioration.

1. L'amélioration des conditions de vie et des potentiels

Pour faire suite à un raisonnement théorique inspiré de la pensée d'Amartya Sen, Bernard *et autres* (2002) identifient trois potentiels et trois conditions de vie dont l'amélioration s'impose dans une perspective de développement social, conditions qui peuvent faire l'objet d'un relatif consensus politique.

- Les trois potentiels représentent autant de ressources fondamentales nécessaires à chacun pour assurer sa dignité en tant qu'être humain. Ce sont les conditions indispensables à une liberté réelle : la santé, l'accès aux connaissances et la sécurité économique. Le degré auquel chaque individu accède à ces potentiels est déterminé par l'ensemble des événements qui se sont produits dans sa vie; et, en sens inverse, l'accès à ces potentiels détermine largement les événements qui se produiront par la suite. Plus encore : la santé, l'accès aux connaissances et la sécurité économique sont les principaux déterminants : au fil du temps, les inégalités socioéconomiques se manifestant et se reproduisant sur le plan de la santé et de la littéracie. Les politiques de revitalisation urbaine veulent justement entraver cette spirale de polarisation des conditions de vie et favoriser une synergie entre ces trois potentiels en remettant en piste les individus et les quartiers pauvres.
- Trois expériences de vie sont particulièrement déterminantes en ce qui concerne la possibilité d'accéder à ces trois potentiels, à ces trois ressources : celle de l'emploi, celle de la vie familiale, et celle de la participation à la vie civique de la communauté, du quartier, de la ville et de l'État. Dans chacune de ces sphères, l'individu contribue de son temps et souvent de ses ressources matérielles, il engage

son identité. Il en tire les ressources nécessaires à sa vie quotidienne et à la réalisation de ses projets. Il en subit également les répercussions, positives et négatives, sur sa santé physique et mentale, sur son niveau de connaissances et sur le plan de la sécurité économique.

La revitalisation urbaine vise à créer, dans les quartiers défavorisés, une dynamique favorable à la préservation de la santé des individus, à leur accès aux connaissances, dans l'école et, tout au long de la vie, à l'amélioration de leur sécurité économique. Elle vise également à favoriser l'accès à des emplois de qualité, qui permettent à chacun de gagner sa vie, mais aussi d'engager son identité dans un travail significatif et productif (voir, à propos de l'importance de la qualité des emplois, Lowe : 2000). La revitalisation urbaine veut aussi créer des conditions favorables à l'éducation des enfants et à la vie des familles, dans le respect de leurs diverses formes. Elle vise enfin la participation citoyenne, gage d'une action qui rallie vraiment les milieux et qui peut remplir les promesses d'une vitalité renouvelée.

On s'étonnera peut-être que nous proposons une perspective aussi large de développement social pour évaluer des projets de RUI relevant de l'instance municipale. Les villes, y compris la Ville de Montréal, ont des pouvoirs très limités en matière de santé, d'éducation, de sécurité sociale, d'emploi, de questions familiales, et il n'y a guère que la participation civique qui est vraiment de leur ressort, encore qu'elle dépende largement de la société civile elle-même. Et pourtant, notre formulation des objectifs de la revitalisation urbaine en termes de développement social recoupe de plusieurs façons l'énoncé qu'en fait la Ville de Montréal dans son propre document (2003 : partie 3 B, p. 4) : meilleurs services publics, amélioration du milieu physique, encouragement au dynamisme économique local, réduction des impacts des problèmes sociaux, amélioration de la sécurité, participation sociale et *empowerment*, cohabitation plus harmonieuse des résidants, lutte innovatrice à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

En fait, les villes interviennent pour faciliter le développement social avec les moyens d'action qui leur sont propres, des moyens qui impliquent un travail de proximité lié au territoire et aux quartiers en particulier. Nous aurons l'occasion, dans la section 6 de cette problématique, de passer en revue les moyens d'action des villes et les conditions de leur coopération avec les autres acteurs impliqués dans les quartiers. Mais, dès maintenant, nous pouvons caractériser l'action municipale en affirmant qu'elle influence le développement social de trois façons.

- La Ville aménage et règlemente le cadre physique dans lequel se déroulent des activités qui développent le potentiel des individus tout en assurant la qualité de leurs expériences d'emploi et de vie familiale. Ces activités atteindront d'autant mieux leur but que le cadre physique s'y prêtera, qu'un logement de qualité sera accessible aux ménages à revenu modeste, que le zonage et la réglementation du territoire permettront de limiter les nuisances et de favoriser les synergies, que le transport, en particulier le transport en commun, permettra des déplacements efficaces à des coûts abordables pour que les individus puissent profiter des occasions qu'offre la vie urbaine sur le plan de l'éducation, de la santé, de l'emploi, des loisirs.
- La Ville intervient plus directement encore pour encourager le développement social par le rôle important qu'elle joue dans le domaine de la culture, des loisirs et des sports, en matière de protection et d'amélioration de l'environnement, et de la sécurité publique (police et incendies en particulier). On constate tout de suite les retombées sur le plan de la santé, de l'éducation, de l'égalisation des chances d'accès à des activités favorisant le développement de la vie familiale et de l'emploi.
- Enfin, la Ville est aussi une instance politique qui peut promouvoir la structuration des quartiers et le développement de la vie civique et communautaire en appuyant les associations locales, en encourageant la concertation et en concourant, grâce à des mesures diverses et des activités variées, à ce que le quartier ait une image favorable auprès de ses résidents et des autres. Ce dernier point est important, car une telle image favorise l'engagement civique et communautaire, prévient également la stigmatisation du quartier, qui conduirait à une concentration de la pauvreté et en écarterait les investissements créateurs d'emplois, en plus de contribuer à dévaloriser l'estime de soi des résidents.

La démarche d'évaluation tient particulièrement compte des activités de RUI qui sont du ressort de la Ville. Il est cependant indispensable de garder le cap sur des objectifs plus larges portant sur le développement social, car l'expérience urbaine vise à mettre à la disposition de tous les citoyens, y compris à ceux qui vivent dans des quartiers pauvres, les moyens de tirer parti du cadre urbain pour développer leurs potentiels et vivre des expériences enrichissantes.

2. L'évaluation d'un ensemble de processus

La revitalisation urbaine, tout comme le développement social, renvoie ainsi à un ensemble de processus. Si on veut cerner les conditions d'une action de revitalisation efficace en regard des objectifs que nous venons de tracer, il est essentiel de considérer la notion de processus et d'adopter résolument une approche causale : quelles interventions sont-elles susceptibles d'améliorer la situation dans les quartiers défavorisés, et à travers quels mécanismes? À cette fin, il faut identifier clairement l'état de la situation au point de départ, les processus de transformation de cet état, y compris les interventions de la politique de revitalisation urbaine, et les résultats. Toutefois, les changements ne proviennent pas seulement des interventions de revitalisation. Il faut donc comparer les quartiers où elles se déroulent : d'une part, avec les quartiers limitrophes, d'autre part, avec des quartiers semblables à l'origine, mais qui ne font pas l'objet de telles interventions. Une démarche strictement expérimentale est impossible dans le présent contexte, mais une démarche rigoureusement *comparative* peut conduire à des conclusions significatives à partir d'expériences sous évaluation.

Soulignons également que la revitalisation urbaine table sur un ensemble de processus coordonnés, visant une variété de services administratifs et d'organismes des secteurs communautaire et privé, engagés dans une action intersectorielle *concertée*. Le postulat est que, faute d'une telle concertation, les problèmes que *règle* (ou même ceux que produit) à sa manière chaque service ou organisme refont surface autrement : le décrochage scolaire peut conduire à la délinquance et vice versa; les malades trop tôt désinstitutionnalisés sont un fardeau pour une communauté mal dotée; le chômage et la précarité peuvent générer, sur une ou deux générations, des problèmes de santé, de littéracie, d'instabilité familiale et vice versa; l'engagement communautaire peut s'émousser quand il se heurte à des obstacles structurels quasi insurmontables.

Dans ce contexte, le caractère intégré de la revitalisation urbaine renvoie à une volonté d'aborder les problèmes des quartiers défavorisés sans négliger leurs dimensions ni l'ensemble des aspects de la vie des individus et des familles, en cherchant des synergies entre les potentiels de santé, d'accès aux connaissances et de sécurité économique inhérents aux expériences d'emploi, de vie familiale et de participation à la vie civique.

Il faut également examiner les processus reliés à la revitalisation urbaine dans une perspective *longitudinale*, où la situation des quartiers défavorisés et des individus qui s'y trouvent se transforme au fil du temps. Cela nous conduit à considérer les divers moyens disponibles pour assurer une amélioration de la situation des quartiers pauvres.

3. Les moyens grâce auxquels la revitalisation urbaine peut améliorer la situation

Nous nous heurtons ici à un paradoxe, lié au dilemme *ségrégation / intégration* que nous avons évoqué plus haut. L'amélioration de la situation d'un quartier défavorisé, sur le plan social, est en effet possible de deux façons opposées : celle du remplacement presque complet de la population défavorisée par une population nouvelle et plus fortunée et celle de la mixité sociale (Dansereau *et autres*, 2003). Cette dernière peut être induite soit de façon *exogène*, en favorisant l'émigration d'une partie de la population défavorisée ou l'immigration d'individus et de familles moins pauvres; soit de façon *endogène*, par la promotion socioéconomique des résidents actuels du quartier, soit par la diversification des formes résidentielles et des services offerts dans chaque quartier de sorte que les résidents, en mobilité sociale ascendante, puissent y rester.

En d'autres mots, pour revenir aux termes mêmes de la définition de la revitalisation urbaine proposée par la Ville de Montréal, les programmes de revitalisation urbaine peuvent viser l'amélioration des conditions socioéconomiques des individus dans les quartiers désignés ou l'amélioration du cadre de vie de ces quartiers. Faute de prendre position sur cette question, les interventions pourraient conduire subrepticement à un simple déplacement des populations pauvres, qui se disperseraient en partie ou se reconcentreraient ailleurs; un tel déplacement ne réglerait en rien le problème de ces populations et contribuerait à réhabiliter certains territoires et leur bâti. Ce n'est certainement pas l'orientation souhaitée par les programmes de revitalisation urbaine que nous évaluons.

Il est vrai que la mixité sociale n'est pas la panacée. À ce sujet, Dansereau *et autres* (2003) retiennent de leur revue de la littérature que son effet sur l'accès à l'emploi ou sur l'émulation culturelle des classes populaires par les classes moyennes semble limité. Par contre, l'effet de la mixité sur l'image du quartier, en particulier comme barrage à sa stigmatisation, est mieux établi. L'impression qui se dégage est que, si on ne peut pas tabler sur les effets certains de la mixité sociale, il reste nombre de pistes possiblement fécondes à explorer; chose certaine, l'abandon des quartiers défavorisés à leur sort ne peut que favoriser une spirale descendante en termes de qualité de vie et de chances pour les individus et empêcher que le quartier se sorte du marasme.

Il ne faut cependant jamais perdre de vue l'entrecroisement complexe de la trajectoire du quartier et de celle des individus qui l'habitent à un moment donné. En fait, il faut éviter deux extrêmes qui éloigneraient la revitalisation urbaine des quartiers par rapport à la perspective du développement social :

- une spirale descendante à la W. J. Wilson (1990), qui concentrerait la pauvreté dans ces quartiers, de plus en plus stigmatisés et de moins en moins capables de s'en sortir;
- à l'opposé, une trajectoire ascendante de gentrification où certains quartiers défavorisés se videraient de leur population pauvre originelle. Elle serait remplacée par des couches sociales plus prospères et transporterait tout simplement sa situation inchangée dans un nouveau milieu de pauvreté; dans ce cas, elle devrait consentir une part très ou trop importante aux coûts d'un loyer.

Pour voir clair dans une telle situation, pour distinguer nettement les effets de la transformation de la vie du quartier d'une part et les effets du changement de sa composition sociale d'autre part, il faudrait disposer de données longitudinales sur les trajectoires des résidents de chaque quartier et sur leurs caractéristiques changeantes. Ce genre d'enquête complexe est vraisemblablement hors de portée de l'opération d'évaluation dans laquelle nous nous engageons. Soulignons toutefois que des besoins semblables aux nôtres se manifestent également dans de nombreux projets de recherche en contexte urbain, que ce soit en santé, en éducation, dans des questions de politiques sociales et familiales, d'emploi, de logement, de transport, etc. À moyen terme, les autorités publiques devront investir dans des instruments scientifiques de pointe, qui permettront d'évaluer rigoureusement et à une échelle spatiale suffisamment fine, l'efficacité d'un vaste ensemble de politiques publiques.

En attendant, comment pouvons-nous tenter de mesurer l'action des forces exogènes et endogènes et de les départager? Divay et Séguin reformulent cette question en proposant une distinction qui fournit d'autres précisions utiles à nos fins : les programmes de revitalisation peuvent « traiter la question de la pauvreté urbaine en utilisant des stratégies plus ou moins explicites et variées : la diluer spatialement (recherche d'une plus grande mixité sociale); la diminuer (effort pour intensifier la réinsertion dans le marché de l'emploi); en atténuer les effets (réduction des inégalités dans la distribution des services publics et plus généralement des bénéfices urbains). » (Bacqué *et autres*, 2003).

Nous proposons de changer ce vocabulaire, de façon à résumer chacune de ces trois stratégies en un seul mot : *diluer*, *réduire* et *mitiger* la pauvreté urbaine concentrée. La première stratégie renvoie principalement à ce que Dansereau et ses collaborateurs appellent des facteurs exogènes, alors que les deux dernières misent davantage sur des développements endogènes des quartiers, même si ceux-ci doivent souvent recevoir une

aide extérieure. Nous examinerons chacune de ces trois orientations, puis les questions soulevées par leur combinaison dans les diverses stratégies de revitalisation urbaine.

Diluer la pauvreté urbaine concentrée

La question porte sur la composition sociale des quartiers, de leur mixité. L'approche la plus simple se fonde sur la notion de pauvreté urbaine concentrée, qui fixe un seuil arbitraire de 40 % des résidents vivant sous le seuil de faible revenu pour désigner un quartier comme défavorisé. S'il est vrai qu'une telle information est essentielle pour tracer le portrait d'un quartier, elle est insuffisante. En ne prenant en compte, pour le moment, que l'aspect socioéconomique des choses, de l'information sur la composition du reste de la population est également essentielle : s'agit-il d'un autre 60 % de pauvres ou de quasi pauvres ou, au contraire, y a-t-il présence d'individus et de familles de classes moyennes, voire supérieures? Duncan et Raudenbush (2001) arguent qu'une analyse des effets de la composition sociale des quartiers doit tenir compte d'au moins trois strates sociales, ce qui n'est pas toujours le cas; c'est seulement ainsi qu'on pourra mesurer, du moins en première approximation, l'accès des résidents à diverses ressources économiques, mais aussi sociales, politiques et culturelles.

Même si nous nous en tenons seulement à la composition socioéconomique du quartier pour le moment, la variable du revenu n'est pas la seule à prendre en compte (il a plusieurs variables de revenus, en particulier le revenu d'emploi, le revenu de capital, le revenu de retraite, les revenus de transferts et, finalement, le revenu disponible des ménages); on devrait aussi prendre en considération l'emploi (sa présence ou son absence – emploi, chômage, inactivité – et son niveau de qualification) et le niveau de scolarisation. Ajoutons le mode d'occupation du logement (propriété ou location) et sa valeur, indicateurs du niveau socioéconomique du ménage et particulièrement de la disponibilité d'épargne et d'actifs.

On peut soit combiner ces diverses dimensions dans un indice de défavorisation économique, comme le font par exemple Pampalon et Raymond (2000), soit les utiliser séparément pour caractériser plus finement la composition des quartiers, comme le font Renaud et autres (1996). Soulignons, dans le cas de cette dernière étude, une trouvaille fascinante en ce qui nous concerne : les quartiers montréalais ne se répartissent pas géographiquement en une seule dimension économique qui les éloignerait d'autant plus qu'ils diffèrent en termes socioéconomiques; au contraire, leur répartition est bidimensionnelle, ce qui indique des modèles de cohabitation, de mixité sociale complexes entre les différentes strates sociales.

Pour caractériser la composition du quartier, on peut également prendre en considération des indicateurs sociaux et culturels. Pampalon et Raymond suggèrent un indice de défavorisation sociale qui combine de l'information sur la composition des ménages (par exemple la proportion des personnes seules ou des familles monoparentales); on pourrait modifier ces choix d'indicateurs ou y ajouter des données provenant de la même source, le recensement, sur l'engagement des individus dans le travail non rémunéré (travail domestique, soins accordés à différentes catégories de personnes dépendantes).

De la même manière, on pourrait concevoir un indice de défavorisation culturelle fondé sur le niveau de scolarisation atteint et sur la fréquentation scolaire chez les moins de 25 ans; il s'agit là non seulement d'un capital humain utilisable dans le marché du travail, mais aussi de connaissances mobilisables pour préserver la santé, éduquer la prochaine génération, agir sur le plan communautaire et civique (voir Milner, 2002), bref, du capital social individuel tel qu'il a été conçu par Bourdieu (1986). Toujours sur le plan socioculturel – et en continuité avec la perspective de Polèse et Stren – les études d'écologie urbaine accordent généralement une place importante à la diversité ethnique et linguistique des quartiers comme indicateur, d'une part, d'éventuelles tensions dans les relations entre les divers groupes et, d'autre part, de la relégation éventuelle de certains de ces groupes à des quartiers réservés – souvent défavorisés.

Nous avons fait usage, jusqu'ici, de la notion de quartier sans la définir. Nous ne pouvons pas en donner une définition formelle dans ce travail, car nous devrions en spécifier les fins analytiques. Nous nous limiterons donc à indiquer la visée générale de la notion de quartier et à considérer brièvement certaines des contraintes méthodologiques liées à son utilisation.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, le quartier est important dans la mesure où il regroupe des activités et des populations diverses qui doivent coexister (s'opposer ou négocier activement les conditions de leur coprésence). Ce rapprochement a une double dimension : spatiale et temporelle. Des activités ne peuvent occuper le même espace en même temps que si elles ne se nuisent pas (par exemple la vie privée et des activités de loisir relativement paisibles) ou si le déroulement de l'une contribue à la réalisation de l'autre (par exemple un festival et des activités commerciales ou encore les fonctions résidentielles et le commerce de détail ou certains services de proximité). Si ces conditions ne sont pas réalisées, il faut séparer ces activités, soit dans le temps (usages successifs du même espace pour le travail et les loisirs, par exemple), soit dans l'espace (en isolant les activités polluantes des lieux de résidence, par exemple). La qualité de

vie dans les divers quartiers tient largement à ces questions d'interférence et de synergie entre les activités de même qu'à la facilité des déplacements, au-delà des conditions de vie privée des individus et des familles. Mentionnons enfin que l'éclatement spatial des réseaux sociaux documenté par de nombreux chercheurs ne nie pas nécessairement l'importance du quartier en tant qu'espace de vie quotidienne sur le plan matériel et symbolique (Authier, 2002).

Cette ébauche de la notion de quartier dans une perspective de diversification des activités et des populations nous conduit donc à aller au-delà de la simple question sur la concentration ou la dilution de la pauvreté. Cette ébauche touche une problématique beaucoup plus large : la mixité sociale n'est valable et viable que si le quartier peut devenir, pour la plupart de ses résidents, un milieu qui offre un cadre de vie de qualité grâce à son bâti et à sa composition sociale. Un tel cadre doit offrir une diversification appropriée sur le plan générationnel et socioéconomique, des formes résidentielles et des services privés ou publics, une structure de perspectives et d'expériences intéressantes pour l'essor et le déploiement du potentiel des individus, et enfin des formes d'organisation collective propres à assurer la poursuite du développement social. La question de la dilution de la pauvreté urbaine concentrée rejoint donc les deux autres orientations des politiques de revitalisation urbaine : la réduction de la pauvreté grâce à l'emploi et sa mitigation grâce à un accès amélioré aux services publics et aux bénéfices urbains. Mais avant d'aborder ces deux autres orientations, penchons-nous brièvement sur les questions méthodologiques relatives à la mesure de l'évolution de la composition sociale des quartiers.

La notion de quartier que nous avons avancée nous oblige à tenir compte des données sur la composition et la mobilité de la population sur le plan socioéconomique et culturel, et de l'organisation physique du quartier: le bâti, les diverses fonctions (résidentielle, services publics et privés) et leur répartition spatiale (la situation du transport). En combinant ces deux types de données, nous voulons reconstituer la dynamique de l'orientation du quartier – nous désignerons par le terme *orientation* l'ensemble que forment la composition de la population et l'organisation physique du quartier. Nous en discuterons plus en détails dans la partie méthodologique de ce rapport, lors du traitement des indicateurs individuels.

Pour le moment, traitons, en un mot, des données sur la population et de la manière de circonscrire les quartiers et leurs subdivisions. Les données seront principalement tirées des recensements et des bases de données administratives (comme celle de la RAMQ), qui nous fournissent la plupart des rares indications dont nous disposons sur la mobilité géographique. Quant au découpage du territoire, les géographes ont (grâce aux

développements dans les systèmes d'information géographique) mis au point des méthodes permettant de mobiliser de telles données selon un quadrillage qui n'est pas contraint par des unités de cueillette prédéfinies (territoires administratifs, aires de diffusion ou secteurs de recensement). Pour tout point géographique, on peut définir une aire environnante (par exemple un rayon de 500 mètres ou d'un kilomètre) dans laquelle les données existantes sont agrégées de façon à ce que la contribution de chaque unité de cueillette prédéfinie soit proportionnelle à l'importance de son recouvrement avec l'aire désirée.

Le géocodage nous permettra d'examiner l'évolution des aires et de leur attacher diverses données administratives. Il permettra également de reporter sur les mêmes cartes les principales caractéristiques et modifications du milieu physique du quartier (bâti, zonage, localisation des emplois, systèmes de transport, sources de pollutions diverses, etc.). Nous comptons utiliser ces matériaux, d'une part, pour reconstituer la trajectoire des quartiers quant à la composition de leur population et aux fonctions qu'ils servent et, d'autre part, pour analyser, dans une perspective comparative, les quartiers qui font l'objet des expériences de revitalisation que nous devons évaluer.

Réduire la pauvreté urbaine concentrée au moyen de l'emploi

Il n'est pas facile d'évaluer cet aspect de la revitalisation urbaine. Tout d'abord, les résidents du quartier n'y travaillent pas nécessairement. Ensuite, une simple augmentation de la proportion des résidents qui ont un emploi ne signifie pas forcément que des résidents inactifs et chômeurs au départ ont réussi à modifier leur situation, puisque le changement peut correspondre à un simple remplacement de la population d'origine.

Nous n'avons guère d'autre choix que de nous tourner vers les effets possibles de la revitalisation urbaine sur l'augmentation des *occasions* d'emploi, sous deux formes. La première forme concerne la création d'emplois dans le quartier, en particulier s'il s'agit d'emplois de qualité et auxquels peut raisonnablement aspirer la population adulte du quartier compte tenu de sa scolarisation. Cela peut contribuer significativement à une activation de la population originale puisque les emplois situés à proximité du lieu de résidence permettent aux populations inemployées d'accéder à l'emploi sans être confrontés à divers obstacles objectifs et subjectifs, comme l'information sur les emplois disponibles et l'organisation temporelle et spatiale des déplacements vers ces emplois. Néanmoins, puisque ces emplois peuvent attirer des travailleurs venant d'autres quartiers, il faudrait obtenir des données du recensement ou des enquêtes origine-destination pour vérifier la provenance géographique des travailleurs.

C'est justement à travers les moyens de transport que la revitalisation urbaine peut avoir un deuxième effet sur les occasions d'emploi : une meilleure desserte du quartier et de meilleurs liens avec les zones d'emplois grâce aux coûts abordables du transport en commun est susceptible de favoriser l'emploi des résidents dans les endroits qui deviennent ainsi accessibles. Il y a sans doute moyen d'évaluer dans quelle mesure les services de transport en commun rendent accessibles les principaux bassins d'emplois à partir du quartier, surtout si des changements sont apportés à la desserte.

Dernier élément nécessaire à l'emploi : la disponibilité de places dans les services de garde relativement proches du domicile ou du milieu de travail, ce qui permet une flexibilité des horaires.

Mitiger la pauvreté urbaine concentrée

Il s'agit, comme nous l'avons déjà mentionné, de réduire des inégalités dans la distribution des services publics et des bénéfices urbains pour satisfaire l'équité sociale, puisqu'elle est à la base des politiques de revitalisation urbaine; mais aussi pour permettre aux individus de développer au maximum leur potentiel (santé, accès aux connaissances, sécurité économique), ce qui autorise une vie de famille riche, des réseaux d'amitié, des sources de soutien social, des emplois de qualité et une implication des citoyens dans la prise en charge de la vie collective : développement du civisme et engagement dans la conduite de la vie collective grâce aux réseaux informels de bénévolat, aux organismes communautaires et aux organisations politiques.

Dans la mesure du possible, nous voudrions mesurer directement l'effet des politiques de revitalisation urbaine sur les variables énumérées qui se situent au niveau des résultats recherchés. Mais deux obstacles se présentent. En premier lieu, plusieurs résultats, en termes de santé ou d'accès aux connaissances par exemple, ne se manifesteront que bien après la fin des expériences ou dans la phase actuellement sous évaluation : on ne produit pas des raccrocheurs ou une diminution des troubles cardiovasculaires en deux ou trois ans, ce qui ne signifie pas que les efforts consentis sont sans effet. Il en va de même pour une éventuelle contribution de la revitalisation urbaine à la préservation de l'intégrité des familles – l'amélioration du milieu de vie dans le quartier pouvant réduire les tensions qui assaillent les familles. Retenons toutefois qu'il serait possible d'évaluer à plus long terme, à l'aide des dossiers administratifs longitudinaux en matière d'éducation et de santé, par exemple, l'effet résultant du fait d'avoir vécu ou non dans les quartiers qui ont été l'objet d'expériences de revitalisation urbaine,. Souhaitons que, au sortir de ces expériences, on ait la sagesse de mettre en place des mécanismes scientifiques qui assureront une telle évaluation.

En deuxième lieu, comme nous l'avons déjà mentionné, il est difficile mais nécessaire de distinguer l'amélioration de la situation de la population originale de résidents du remplacement d'une partie de cette population par des individus et des familles plus à l'aise (dilution de la pauvreté concentrée). Si imparfaits que soient les moyens dont nous disposerons pour départager ces deux processus de changement de la situation dans les quartiers observés, ils nous permettront de cerner dans quelle mesure une éventuelle amélioration de cette situation est endogène plutôt qu'exogène sur le plan de la sécurité économique et de l'emploi.

Il n'y a guère que dans ces deux dernières dimensions du développement social (sécurité économique et emploi) que le progrès peut être évalué. Cette évaluation est possible également en ce qui concerne la qualité de la vie quotidienne : propreté, sécurité, civisme et actes d'incivilité. Les mesures reposeraient sur deux types de données : d'abord, sur une compilation des archives des divers services municipaux concernés (par exemple, les travaux publics et la police), ensuite sur une observation sociale directe et systématique, méthode qui refait surface à l'heure actuelle dans le contexte des approches quantitatives (voir Duncan et Raudenbush, 2001 et Reiss, 1988) et qualitative (voir Jaccoud, 1997 et Germain, 1995). Ces mesures nous permettraient d'observer, par exemple, les activités et les comportements suivants :

- fréquentation des lieux publics (rues, parcs) par diverses populations à différentes heures de la journée (par exemple, par les personnes âgées en soirée);
- délabrement des équipements publics et du bâti, propreté, graffitis;
- activités criminelles mineures, altercations;
- mesures de sécurité prises par les particuliers et par les entreprises;
- actes de civisme ou d'incivisme dans les espaces publics et dans les transports en commun;
- accidents reliés au transport (par exemple dans les rues achalandées au cœur de quartiers résidentiels défavorisés).

Pour l'ensemble des dimensions du développement social, qu'il soit possible ou non d'envisager des mesures de résultats, nous pouvons aussi utiliser des mesures de processus, même si elles sont plus indirectes. Ainsi, on peut supposer que si la qualité de l'éducation, des soins de santé et des services sociaux, des services de loisir, etc. s'améliore dans les quartiers observés, la possibilité pour les individus de développer

leur potentiel s'en trouvera accrue et la tâche des familles facilitée. De même, la participation des citoyens aux organismes communautaires et aux instances politiques devrait leur permettre de gagner de l'influence dans l'organisation de la vie collective.

Dans la plupart de ces domaines, trois types d'indicateurs de processus peuvent être développés :

- des indicateurs *d'usage* des divers services par les résidants des quartiers : scolarisation accrue des jeunes et des adultes, utilisation de la bibliothèque et des services de loisirs, effectif associatif, etc.
- des indicateurs de *qualité* des services offerts aux résidants, qualité que les expériences de revitalisation urbaine viseraient à améliorer : écoles, services de santé et de services sociaux, loisirs, propreté, transport, sécurité publique, etc.
- des indicateurs *d'implication* des résidants dans le fonctionnement et la gestion des services publics et des organismes communautaires : conseils d'école, CLSC, CLE, forums publics (par exemple, le Conseil d'arrondissement ou ses comités), associations volontaires et organismes communautaires.

La dynamique entre les trois stratégies : diluer, réduire et mitiger la pauvreté

La revitalisation urbaine utilise trois stratégies pour favoriser le développement social des quartiers : diluer, réduire et mitiger la pauvreté. Nous devons bien sûr évaluer jusqu'à quel point on a recours à chacune de ces trois stratégies dans ces expériences de RUI et les divers effets qu'elles produisent sur la pauvreté dans les quartiers. Mais il faudra également analyser, une fois les diverses données rassemblées, les interactions dynamiques entre ces trois approches. Les principales interrogations à cet égard sont les suivantes :

- Jusqu'à quel point faut-il diluer la pauvreté urbaine concentrée afin d'obtenir une marge de manœuvre pour la réduire et la mitiger? Autrement dit, une concentration de pauvreté trop forte pourrait-elle entraver les plus vaillants efforts pour créer des emplois et fournir des services et des occasions de mobilisation communautaire?
- Au contraire, à partir de quel point, la dilution conduit-elle à un appauvrissement du réseau associatif, à une diminution des pressions pour une amélioration des services locaux aux pauvres ainsi qu'à une ségrégation

nouvelle, un déplacement des pauvres qui ne laisse pas de place aux stratégies de réduction et de mitigation?

- À l’opposé, dans quelle mesure la mitigation contribue-t-elle, en améliorant la qualité des services publics et les bénéfices de la vie urbaine, à aider les individus pauvres ou à leur première génération à sortir de la pauvreté?
- Enfin, la mitigation a-t-elle des retombées en ce qui concerne les emplois dans le quartier, par exemple dans l’économie sociale?

4. L’interaction entre les aspects individuels et collectifs

Il y a peu à ajouter à tout ce que nous avons dit sur cette question. La trajectoire des individus, le développement de leur potentiel dépend étroitement de la qualité de la vie dans les environnements collectifs auxquels ils participent : familles et amis, emplois, écoles, quartiers et ville. Et en retour, la qualité de ces environnements ne peut résulter que de l’engagement des individus, des familles, des travailleurs et des citoyens. Les indicateurs que nous avons ébauchés nous permettront de mesurer, le mieux possible, les effets des expériences de revitalisation urbaine sur la qualité de la vie dans les quartiers et, par conséquent, sur le développement social. Pour reprendre les termes utilisé dans la section précédente, *l’implication* des résidents dans le fonctionnement et la gestion des services publics et des organismes communautaires devrait, par hypothèse, en améliorer la *qualité*, qualité qui devrait à son tour accroître le *niveau d’usage* qui entraînerait une implication encore plus accrue. Le succès des expériences de RUI devrait se traduire dans la multiplication de tels cercles vertueux.

Il nous reste à traiter le problème central, évoqué à plusieurs reprises, qui constitue le principal défi d’une évaluation des expériences de revitalisation urbaine : le changement de quartier est chose facile et courante. En conséquence, il est essentiel, même si cela est complexe, de départager les effets endogènes et exogènes dans le changement de la composition sociale et de la vie de quartier. Il nous faudra baliser la stratégie de dilution de la pauvreté, en saisir les contours et nous pencher ensuite sur les effets réels et escomptés des deux autres stratégies : la réduction de la pauvreté à travers l’emploi et sa mitigation en favorisant les dynamiques endogènes qui accroissent la qualité des services publics et de la synergie des bénéfices urbains, afin d’assurer à tous les résidents le développement maximum de leur potentiel de base.

5. Le caractère intégré de la revitalisation urbaine

Les expériences que nous évaluerons visent une revitalisation urbaine *intégrée*. Qu'est-ce à dire? Nous avons signalé, au fil du texte, quatre significations de cette notion d'intégration qui valent d'être relevées et de guider notre démarche.

- La revitalisation urbaine intégrée correspond à une action *intersectorielle*, dans laquelle une variété de programmes relatifs à la santé et aux services sociaux, à l'éducation, à la sécurité publique, au logement, à l'emploi, etc., sont coordonnés de façon à créer un ensemble de conditions favorables au développement social.
- La revitalisation urbaine intégrée vise la *concertation*, l'harmonisation des interventions des services publics, de la société civile, des organisations volontaires et des entreprises privées pour que la pauvreté soit diluée, réduite et mitigée, pour que la dynamique des quartiers conduise au développement social.
- La revitalisation urbaine intégrée vise à faire participer les résidants à son processus, à la fois parce que l'*empowerment* des citoyens est une dimension intégrale du développement social et que cette participation est garante d'une revitalisation réussie, qui ne se heurte pas à une résistance conduisant à des effets pervers.
- Enfin, la revitalisation urbaine intégrée tend à à situer la dynamique de transformation des quartiers visés *dans l'ensemble de la dynamique urbaine*, aussi bien sur le plan économique (emplois, développements résidentiels, commerciaux, industriels, transport) que culturel (activités éducatives et culturelles, intégration des communautés ethnolinguistiques) et politique (participation citoyenne au niveau de la ville, du Québec et du Canada, où sont prises la plupart des décisions qui orientent la trajectoire des quartiers et de leurs résidants et la participation à divers organismes de la société civile oeuvrant à différentes échelles).

La RUI doit-elle, pour être authentique et surtout pour réussir, toujours posséder ces quatre caractéristiques : être intersectorielle, concertée, participative et explicitement inscrite dans une dynamique urbaine plus large? Nous ne pouvons le déterminer a priori, et la recherche aura pour but d'évaluer précisément comment ces quatre caractères s'articulent les uns aux autres et quel rôle ils jouent pour favoriser des actions qui débouchent sur un authentique développement social dans les quartiers défavorisés inclus dans l'expérience.

CHAPITRE 2 - THÉMATIQUES PARTICULIÈRES

Les postulats sur lesquels se fonde la RUI, les notions qu'elle utilise pour se caractériser ou pour formuler ses objectifs renvoient à quelques thématiques qui, dans la littérature académique, font l'objet de nombreuses recherches et questionnements. Il nous apparaît nécessaire de les rappeler pour choisir avec plus de circonspection et de pertinence le cadre de la démarche d'évaluation et les indicateurs du changement que la RUI se propose d'introduire. La RUI est moins originale par ses composantes que par son ambition de les combiner méthodiquement dans l'action collective. Nous exposons, dans ce document, quelques-unes de ses composantes : effets de milieu, mixité sociale, accessibilité, qualité des services publics, qualité de vie.

1. Effets de quartier, réseaux sociaux et capital social

Les effets de quartier; en anglais *neighbourhood effects*, ont fait l'objet de nombreuses recherches et de nombreux débats ces dernières années (Buck, 2001; Connor et Brink, 1999; Dansereau *et autres*, 2003; Dietz, 2001; Ellen et Turner, 1997; Overman, 2002; Atkinson et Kintrea, 2001; Small et Newman, 2001). Atkinson et Kintrea (2001) définissent les effets de quartier comme un changement net dans les potentialités de l'existence attribuable au fait de vivre dans un quartier (ou une zone) plutôt que dans un autre lieu. Les effets de quartier peuvent donc s'avérer positifs ou négatifs. Ils peuvent concerner aussi bien les enfants (voir notamment Connor et Brink 1999 à ce sujet) que les adultes (bien que différemment). Ellen et Turner (1997) signalent que plusieurs recherches ont démontré que les habitants de quartiers anciens des villes-centres de nombreuses métropoles étasuniennes détiennent moins souvent un diplôme d'études secondaires ou collégiales, qu'ils sont plus souvent associés à des activités criminelles (comme victime ou comme criminel), que les grossesses adolescentes y sont plus fréquentes et que le chômage et les emplois moins rémunérateurs y sont plus répandus. Mais toute la difficulté réside dans la distinction et dans la quantification des effets attribuables aux conditions du quartier, dans ceux imputables aux caractéristiques des individus qui habitent dans ces quartiers et à leur environnement familial. Certains travaux empiriques arrivent à la conclusion que les effets de quartier ont un impact, surtout dans les cas de quartiers très défavorisés. D'autres, par contre, apportent des nuances importantes dont ceux de Ellen et Turner (1997) qui, ayant réalisé une synthèse relativement exhaustive des travaux sur les effets de quartier, concluent que ces derniers ont un impact, mais de moindre importance que les caractéristiques familiales ou individuelles pour expliquer les trajectoires individuelles.

Quelques auteurs proposent des synthèses assez exhaustives sur les effets de quartier qui permettent d'y voir un peu plus clair et de faire le point (Ellen et Turner, 1997; Connor et

Brink, 1999; Small et Newman, 2001; Friedrichs et al. 2003). Il importe de mentionner que les travaux auxquels ces auteurs font référence sont surtout étasuniens, il faut donc demeurer prudents dans leur extension au contexte canadien, car des différences importantes existent sur le plan des contextes institutionnels (notamment fiscaux).

Small et Newman (2001) et Connor et Brink (1999) soulèvent, dans leur discussion sur les effets de quartier, une remarque fort judicieuse. La notion de quartier est une notion difficile à définir et à mesurer. D'abord, il est complexe de conceptualiser les quartiers, ensuite il est délicat de déterminer leurs limites spatiales, enfin, il faut déterminer quelles caractéristiques du quartier doivent être mesurées pour appréhender le *désavantage*. Sur le plan empirique, deux autres difficultés se présentent pour vérifier l'impact du milieu de vie, notamment sur les enfants. D'abord un enfant vit fréquemment dans des quartiers différents au cours de son enfance, quartiers qui l'influenceront tour à tour. Ensuite, on a constaté qu'il est courant que les adolescents maintiennent leur réseau d'amis et de connaissances créé dans un quartier, même après l'avoir quitté (Ellen et Turner, 1997). Enfin, l'importance de mener des études qualitatives afin d'éclaircir les mécanismes de transmission des effets de quartier chez les adolescents a été soulignée (Clampet-Lundquist 1998).

Les grands types de modèles explicatifs des effets de milieu

Small et Newman (2001) ont identifié deux grands types de modèles explicatifs des effets de milieu : 1) les modèles qui s'attachent à l'analyse des mécanismes de socialisation et 2) ceux qui s'attachent aux mécanismes instrumentaux. Selon ces auteurs, les modèles du premier type se concentrent sur les effets de quartier susceptibles d'influencer les enfants et les adolescents. Le premier modèle de contagion ou épidémique postule que, si plusieurs enfants d'un quartier s'engagent dans un certain type de comportement, les enfants du même quartier auront tendance à les imiter. Le second modèle, celui de la socialisation collective, soutient que les adultes serviraient de modèles, de rôles ou d'agents socialisateurs, ce qui influencerait sur les aspirations des jeunes et sur l'importance qu'ils accorderaient au travail, à l'éducation et aux normes du vivre ensemble. Dans les quartiers de grande pauvreté, devant la rareté de certains modèles positifs, comme celui du travailleur, les enfants seraient peu portés à se projeter dans un scénario de *succès*. Le modèle institutionnel suggère que les non-résidents adultes, comme des enseignants ou des policiers attachés à des institutions du quartier, auront tendance à traiter les gens de manière moins respectueuse si le quartier est pauvre ou à moins s'investir dans leur travail. Selon le modèle de l'isolement linguistique, les pauvres de certaines minorités auront tendance à conserver un langage plus vernaculaire qui compromettra leur performance scolaire et leurs entrevues pour un

emploi. Le modèle de la défavorisation relative veut que les enfants pauvres vivant dans des quartiers plus aisés mesureront pleinement leurs différences de ressources et développeront une image négative d’eux-mêmes et de leur famille. Il s’ensuivrait des comportements déviants et mal adaptés.

Les modèles instrumentaux s’appliquent à établir comment l’action individuelle est limitée par l’environnement du quartier. Ici, les adultes sont davantage pris en compte que les enfants. Le premier modèle est celui de l’isolement par rapport aux réseaux : par exemple, vivre dans un quartier pauvre où prédominent des adultes sans emploi complique l’obtention de l’information sur les offres d’emplois. Le modèle sur les ressources sous-tend que les quartiers pauvres sont privés de ressources institutionnelles (ou qu’elles sont de moindre qualité), comme les écoles, les églises, les équipements récréatifs, les garderies, les centres de jour. Le dernier modèle est celui des alliances politiques : les Noirs auraient du mal à développer des alliances avec d’autres groupes en raison de la ségrégation. En conséquence, il leur serait difficile d’attirer, dans leur quartier, les ressources publiques ou privées, comme de bonnes écoles, des terrains de jeux ou des investissements d’affaires.

Une validation empirique qui suscite encore un débat

À ce jour, tous ces modèles font plus l’objet d’hypothèses que d’une validation empirique solide selon certains auteurs (Small et Newman 2001; Connor et Brink 1999). Ils déclenchent aussi des débats de nature plus théorique. De leur côté, Ellen et Turner (1997 : 848) concluent que, même si les effets de l’environnement du quartier ont un rôle significatif dans plusieurs études, ces effets se révèlent significativement plus faibles que les caractéristiques individuelles ou familiales. En d’autres mots, le revenu des parents, l’éducation, l’emploi jouent un rôle beaucoup plus important sur le comportement des enfants et leur bien-être que toutes les autres caractéristiques concernant le quartier. De plus, elles signalent que les effets varieraient selon les grandes étapes de la vie : âge préscolaire, premières années de fréquentation scolaire, adolescence et âge adulte.

Quelles catégories de résidents seraient plus susceptibles d’être sensibles aux effets de milieu?

Il semble que le rôle de l’environnement du quartier jouerait un rôle plus marginal dans le développement des enfants d’âge préscolaire. En effet, peu d’études empiriques ont attesté l’existence de liens potentiels. Il n’en reste pas moins que les conditions offertes par un quartier pourraient jouer indirectement sur l’enfant par le biais des parents, en raison de l’accès différencié à un réseau de soutien et à des institutions. Mais il n’est pas

stipulé clairement si ces réseaux doivent se trouver dans le voisinage du lieu de résidence. Les enfants peuvent aussi être influencés par le quartier s'ils en fréquentent la garderie. Pour ceux qui fréquentent l'école primaire, la famille demeure le premier lieu de référence, mais le quartier pourrait jouer un rôle plus grand, car, à cet âge, les enfants commencent à être plus conscients de ce qui se passe dans leur environnement et commencent à se forger une idée de ce qu'est un comportement acceptable et approprié. Mais très peu de recherches se sont penchées sur ce sujet.

Chez les adolescents, l'impact potentiel du quartier pourrait se révéler plus grand, car le temps passé avec la famille diminue considérablement à cet âge alors que le temps passé avec d'autres jeunes (les pairs) augmente sensiblement pour devenir le plus important. D'ailleurs, la plupart des études sur les effets de milieu se sont penchées sur les adolescents et les jeunes adultes (Ellen et Turner, 1997; Clampet-Lundquist 1998; Connor et Brink 1999; Morrow 2001). De nombreuses études concluent que le quartier joue un rôle chez les adolescents en ce qui concerne la réussite scolaire (*educational attainment*, en anglais), mais leurs résultats diffèrent sur l'impact inhérent aux caractéristiques du quartier et sur le type d'adolescents qui se révéleraient les plus vulnérables. Pour ce qui est d'une insertion réussie des jeunes sur le marché du travail, certaines études montrent qu'il existe un lien entre les caractéristiques d'un quartier et le succès sur le marché du travail. Ainsi, selon Morrow, une sociologue britannique, (2003: 17), le fait de résider dans un quartier très défavorisé limiterait leurs horizons et freinerait leurs aspirations : « if young people see family members (or people in their neighbourhoods) as the main source of information about jobs, then this is how social inequalities are reproduced ». Les résultats d'études qualitatives semblent confirmer la thèse défendant que, à la fois leurs réseaux sociaux et les valeurs transmises par leurs parents sont des éléments importants intervenant dans l'insertion économique des jeunes. Quant à la grossesse chez les adolescentes, presque toutes les études empiriques ont décelé un lien entre le quartier et l'activité sexuelle des adolescents et les grossesses des adolescentes. Enfin, le lien entre la criminalité et le quartier a fait l'objet de rares recherches et les résultats ne sont pas concluants.

Chez les adultes, l'influence du quartier joue un rôle mineur dans la définition des valeurs ou des comportements. Le rôle du quartier agirait davantage sur l'accès aux services, sur l'information et sur les propositions d'emplois dans la mesure où les déplacements vers d'autres quartiers mieux pourvus en services ou en emplois sont limités par des déficiences dans le réseau de transport en commun, par le coût des déplacements ou par des barrières plutôt symboliques.

Quelques résultats d'études canadiennes

Il existe, à notre connaissance, très peu d'études canadiennes qui ont tenté d'examiner empiriquement le rôle des effets de quartier à l'exception de trois études récentes (Oreopoulos, 2002; Ross *et autres*, 2004; Willms, 2001a et 2001b). Oreopoulos propose une comparaison du succès dans la participation à long terme au marché du travail d'adultes ayant grandi dans des ensembles de logements publics de taille variable et situés dans des quartiers différents sur le plan des revenus des ménages, à Toronto. L'auteur conclut en ces termes (Oreopoulos, 2002: 21) : « Taken overall, the results strongly suggest that policies aimed at improving outcomes among children from low-income backgrounds are more likely to benefit by addressing cases of household distress and family circumstance than by improving residential environment conditions ». Il se demande, en conclusion, si les différences entre les différents quartiers ne sont pas trop faibles à Toronto pour induire un effet de quartier.

Willms (2001a, 2001b) a testé quelques hypothèses sur les effets de quartier, mais en partant d'une définition souple du quartier; ce chercheur compare parfois des pays ou des provinces, d'autres fois des districts scolaires, des écoles, voire même des classes entre elles et fait porter ses travaux sur différents contextes géographiques (Canada, États-Unis, comparaisons internationales). Parmi ces hypothèses, Willms a testé celle du double obstacle qui postule que les individus provenant de familles peu favorisées sont vulnérables, mais que cette vulnérabilité est renforcée s'ils vivent également dans des collectivités défavorisées. Willms (2001a : 271), faisant référence à ses travaux portant sur les États-Unis et à d'autres travaux réalisés dans plusieurs pays, conclut en ces termes : « *There is unequivocal evidence that the average socio-economic status of a child's class or school has an effect on his or her outcomes, even taking account of (individual-level) ability and socio-economic status* ».

Enfin, Ross *et autres* (2004) ont exploré l'influence du quartier sur l'état de santé d'un échantillon de résidents montréalais. Ils arrivent à la conclusion que la variation dans l'état de santé est d'abord et surtout attribuable à des facteurs individuels, mais que 3 % de la variation, une fois les facteurs individuels contrôlés, serait imputable aux caractéristiques du quartier mesurées en termes de composition sociale essentiellement (% de familles monoparentales, d'immigrants récents, de gens peu scolarisés et revenu médian des ménages). Les auteurs signalent toutefois que le choix des variables a pu conduire à une sous-estimation des effets de quartier dans leur étude.

Les travaux de Hertzman (Hertzman 2002; Hertzman *et autres*, 2002) méritent aussi d'être mentionnés, même si ce chercheur ne fait pas référence explicitement aux effets de milieu dans ses travaux. Ce chercheur et son équipe se sont penchés sur le niveau de développement des enfants à Vancouver. Ils montrent que les enfants de familles présentant un profil socioéconomique à risque (faible revenu, monoparentalité, faible scolarisation), mais qui vivent dans des quartiers mixtes sur le plan des revenus ou dans des quartiers aisés semblent moins susceptibles de présenter un faible niveau de développement que les enfants dans le même type d'environnement familial, mais vivant dans des quartiers de faible niveau socioéconomique. Toutefois, il est impossible, à partir des travaux de ce chercheur, d'évaluer l'importance respective de l'environnement familial et du quartier pour expliquer les niveaux différenciés affichés par les enfants dans leur développement.

Pour conclure, compte tenu des résultats de l'étude portant sur les habitants du logement social à Toronto (seule étude canadienne à notre connaissance tentant de mesurer les effets de milieu - au sens strict de quartier) et de considérations rapportées plus haut dans cette section, il faut faire montre d'une certaine prudence quand il s'agit d'attribuer aux effets de quartier un impact majeur sur les trajectoires et le bien-être des personnes, notamment des enfants. D'autres dimensions tout aussi importantes doivent être prises en compte. D'ailleurs, dans leur étude sur les enfants au Canada, Stroick et Jenson (1999) ont identifié la question de la qualité des milieux de vie non pas comme la seule, mais comme l'une des trois conditions (*enabling conditions*) susceptibles d'assurer le bien-être des enfants. La nécessité d'assurer un niveau de revenu familial adéquat et un environnement parental favorable figure aussi comme des éléments essentiels à l'épanouissement des enfants.

Par ailleurs, il y a lieu de se demander jusqu'à quel point les résultats observés aux États-Unis sont représentatifs de la réalité canadienne. Il ne faut pas négliger le fait que les contextes provinciaux et municipaux canadiens diffèrent du contexte étasunien en ce qui concerne la fragmentation municipale, la nature du filet de protection sociale, les modalités de financement des équipements et des services publics et, plus généralement, la redistribution de la richesse sociale à l'intérieur des régions métropolitaines, et les caractéristiques des quartiers anciens (*inner city*). Dans le contexte canadien, notamment montréalais, il y a fort à parier que l'importance des efforts municipaux et provinciaux (parfois avec une aide fédérale) pour conserver des milieux résidentiels urbains de qualité quel que soit le statut socioéconomique de leurs résidents, notamment par des stratégies de distribution des équipements et des services publics, a contribué à empêcher les quartiers pauvres de devenir des espaces d'exclusion (Séguin et Germain, 1999).

La stigmatisation, l'effet de milieu et l'image du quartier

La stigmatisation est la réaction d'un groupe ou d'une société envers des personnes ou des groupes minoritaires différents ou défavorisés, consistant à attribuer une étiquette qui les catégorise comme déviants ou inférieurs. La stigmatisation produit souvent chez les personnes cibles des sentiments de vulnérabilité, de honte et des comportements de retrait social (*Dictionnaire suisse de politique sociale*). Le stigmaté correspond à une caractéristique propre à un individu qui, si elle est connue, le discrédite ou le fait passer pour une personne de statut moindre (Goffman, 1975). En France, les habitants vivant dans des quartiers (les grands ensembles) d'habitat social sont parfois l'objet de stigmatisation; le même phénomène a été observé aux États-Unis (Newman, 1996 : 28). Le fait d'habiter un espace particulier fait que l'on leur assigne un statut inférieur ou une étiquette de personne peu fiable (Zenou et Boccard, 2000). Ainsi, des chercheurs ont rapporté le cas de personnes à la recherche d'emploi qui donnent un autre lieu de résidence, car elles considèrent que leurs chances de décrocher un emploi seront beaucoup plus faibles en raison de la mauvaise réputation de leur quartier (Atkinson et Kintrea, 2001). Le fait de vivre dans un quartier donné ne serait pas sans conséquence, on peut donc parler d'effet de quartier. Par contre, les études sur le chômage dans les quartiers urbains défavorisés en France et en Belgique soulignent la difficulté de déterminer le poids relatif de la stigmatisation des quartiers de résidence comparée à d'autres facteurs (accessibilité géographique, origine nationale, capital humain...), sans nier toutefois le rôle joué par ce facteur (Choffel et Delattre, 2003; Dujardin, Selod et Thomas, 2002).

Au Québec et au Canada, la stigmatisation liée au quartier de résidence a fait l'objet de très peu de travaux de recherche, même si elle est parfois mentionnée (ex. Chambon *et autres*, 1997). Dans les travaux québécois, à notre connaissance, elle a été évoquée à deux reprises et, dans les deux cas, il s'agissait d'une stigmatisation associée au fait de vivre au sein d'ensembles de logements publics de grande taille (toutes proportions gardées dans le contexte québécois) qui se démarquent, sur le plan visuel, du cadre bâti avoisinant. Ainsi, McAll (2001) a signalé l'effet *disempowering* ou effet *débilitant* de la stigmatisation ressentie par certains résidents des Habitations *Les Riverains*, nom fictif désignant un vaste ensemble d'habitats publics au centre-ville de Montréal. Dansereau et Séguin (1995) ont aussi identifié chez des habitants de certains ensembles HLM, un sentiment de stigmatisation induit par le fait de vivre dans ce type d'habitat. Une enquête par groupes de discussion (*focus groups*) menée auprès de locataires d'origine canadienne-française et ne vivant pas actuellement en HLM a fait valoir que la peur d'une telle stigmatisation les décourageait à postuler pour un logement en HLM (Ad

Hoc Recherche, 1998). Par ailleurs, il n'existe pas, à notre connaissance, d'études québécoises qui ont identifié des quartiers producteurs d'un stigmat.

Si les quartiers montréalais ne semblent pas induire un processus de stigmatisation de l'ensemble de leurs habitants, il est clair que certains quartiers montréalais ont meilleure réputation que d'autres. Certains projettent une image de sécurité, ont la réputation d'offrir un meilleur cadre de vie par la qualité de leur environnement, de leurs équipements publics ou commerciaux. Ces images varient dans le temps; il suffit de comparer l'image du Plateau-Mont-Royal au tournant des années 1970 à celle qu'on lui attribue en ce moment pour s'en convaincre. Ces dernières années, la sécurité constitue un élément clé dans la formation de l'image des différents quartiers, tant au Québec que dans d'autres provinces canadiennes ou aux États-Unis, voire dans l'ensemble des métropoles mondiales. Pour s'en convaincre, il suffit de mesurer la prolifération des *gated communities* dans l'ensemble des grandes villes du monde (Séguin, 2003). La Ville de Montréal est d'ailleurs sensible à la dimension *sécurité* et des travaux de recherche et de sensibilisation ont été réalisés en ce sens (Michaud et Paquin, 2002). Il est d'ailleurs intéressant de faire un survol des palmarès des villes où il fait bon vivre pour constater à quel point on accorde à la dimension sécuritaire un poids considérable dans les classements.

Les réseaux sociaux et le capital social

Parmi les mécanismes identifiés par Ellen et Turner (1997) à travers lesquels certaines caractéristiques des quartiers peuvent influencer les situations individuelles et leur évolution (*individual outcomes*), on retrouve le **réseau social** d'un individu, c'est-à-dire l'ensemble des liens qu'il entretient avec d'autres individus, groupes ou institutions. Il existe depuis une trentaine d'années un courant de recherche assez important sur la sociologie des réseaux, dont certains des concepts et des idées ont été adoptés dans le domaine des études urbaines appliquées, en ce qui concerne les enjeux d'inclusion, d'exclusion et de cohésion sociales en particulier. *Grosso modo*, les travaux dans ce domaine conceptualisent le réseau social d'un individu en termes de liens dont le nombre, la fonction et la densité peuvent varier. Ces liens peuvent fournir différents types de soutien et de ressources matérielles et psychosociales à un individu, allant du soutien dans les périodes difficiles à des sources d'information et de contacts aptes à aider la personne dans sa recherche d'emploi.

Le concept du capital social tel qu'il est utilisé par Pierre Bourdieu (Bourdieu, 1986; Bourdieu et Wacquant, 1992) peut être introduit pour nous aider à saisir l'importance stratégique des réseaux sociaux dans la reproduction ou l'atténuation des inégalités sociales. Dans le *Dictionnaire de sociologie* (Boudon et autres, 1999, p. 21), le capital

social est défini comme « l'ensemble des ressources qui, bien que détenues par les membres du réseau d'un individu et non par l'individu lui-même, sont mobilisables et mobilisées par cet individu pour atteindre un objectif lui permettant d'améliorer son bien-être ». Ce capital est lié à la possession durable d'un réseau de relations sociales ou à l'appartenance à un groupe stable que l'individu peut mobiliser dans ses stratégies. Il est important d'ajouter que le capital social est variable en volume et en potentialités selon les personnes concernées. Selon Bourdieu (1980, cité dans Akoun et Ansart, p. 60) « le volume de capital social que possède un agent particulier dépend de l'étendue des liaisons qu'il peut effectivement mobiliser et du volume de capital (économique, culturel ou symbolique) possédé en propre par chacun de ceux auxquels il est lié ». Cette inégalité dans la répartition du capital social entre individus d'une même société constitue un fait fondamental, souvent négligé dans les appels que font les organismes internationaux et nationaux, comme la Banque mondiale, à la mobilisation du capital social individuel pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion (Séguin, à paraître).

La composition des réseaux sociaux : liens forts et liens faibles

Dans l'analyse du réseau social d'une personne, il est important de distinguer **deux grandes catégories** de liens, communément appelés respectivement « **liens forts** » et « **liens faibles** ». Les **liens forts** concernent les liens de solidarité, d'entraide, d'obligation mutuelle et d'amitié très durables avec des membres de la famille et des amis proches. Puisque les liens forts sont largement basés sur le partage de valeurs communes, les personnes reliées par les liens forts tendent à appartenir à la même classe sociale ou, le cas échéant, au même groupe ethnoculturel, et à avoir à peu près le même niveau de scolarité. Ces liens sont typiquement *multifonctionnels*, c'est-à-dire qu'on compte sur la même personne pour des types de soutien variés. Ainsi, les *enclaves ethniques* servent traditionnellement de mécanismes pour fournir des emplois à de nouveaux arrivants du même groupe ethnique, même si ces emplois offrent peu de perspectives d'avancement. De plus, un réseau composé essentiellement de liens forts tend à être dense, c'est-à-dire que les gens se connaissent, ce qui aide à la transmission et à la reproduction des normes culturelles de la communauté. Et comme corolaire, les membres de ce type de réseau n'ont pas beaucoup de contacts avec des membres d'autres réseaux.

Ce type de liens est à mettre en opposition avec le second type, les **liens faibles**. La notion de liens faibles fait référence aux relations en dehors du cercle immédiat des proches. Dans ce cas, les rapports sont plus superficiels et plus instrumentaux, moins basés sur le partage de valeurs communes et moins durables. Il peut s'agir par exemple

d'un collègue de travail, d'un voisin avec qui on échange des services de gardiennage d'enfants ou de son professeur de cours de français pour immigrants qui fournit de l'information sur l'endroit où on peut trouver un service spécialisé d'aide à l'insertion professionnelle. Les différentes personnes avec lesquelles un individu entretient des liens faibles sont donc moins susceptibles de se côtoyer et plus portées à être branchées sur d'autres réseaux de liens faibles et forts. Une personne dont le réseau social comprend beaucoup de liens faibles œuvre dans des sphères sociales variées. Elle peut donc puiser dans différents secteurs de la société civile pour les différents types de ressources dont elle a besoin. Ainsi, une caractéristique très importante des liens faibles est qu'ils peuvent, dans certains cas permettre à un individu d'accéder à des sources d'information ou à des ressources plus diversifiées, dans la mesure où la personne avec qui le lien faible est entretenu a un accès privilégié à cette information ou à ces ressources en vertu de sa position sociale, son statut socioéconomique ou son niveau d'éducation (Bourdieu, 1986; Bourdieu et Wacquant, 1992). En ce sens, ces liens peuvent servir de *pont* vers d'autres réseaux, ce qui pourrait être d'une importance cruciale, par exemple, dans le cas d'une recherche d'emplois plus intéressants (Granovetter, 1973; Lemieux, 2001).

Parmi les chercheurs voulant mieux comprendre ce qui favoriserait ou, au contraire, entraverait l'insertion économique et sociale des individus et des groupes à statut précaire, défavorisés ou à risque d'exclusion sociale, plusieurs se sont donc tournés vers la composition des réseaux sociaux de ces personnes et vers le type de capital social que ces liens permettent de mobiliser. Dans ces cas, plusieurs soulignent la valeur positive d'un réseau social qui comprend à la fois des liens forts – un entourage qui fournit un point d'ancrage et qui épaula la personne dans les moments difficiles – et des liens faibles pouvant servir de pont vers des ressources plus diversifiées (ces gens avec qui on entretient ces liens ayant une meilleure capacité de mobiliser des ressources du fait d'être établi depuis plus longtemps au pays, d'être de statut socioéconomique plus stable ou plus élevé...). Dans le langage du capital social, la présence de liens forts permet la mobilisation du *bonding social capital* tandis que les liens faibles pourraient donner accès au *bridging social capital*, permettant aux gens des milieux défavorisés d'y échapper. De façon normative, l'individu bénéficiant de ce type de réseau assez hétérogène serait le mieux placé pour ne pas être isolé lorsqu'il est confronté à des problèmes dans sa vie quotidienne, pour s'épanouir sur le plan de l'autonomie personnelle et pour connaître une trajectoire socioéconomique ascendante. Ce genre d'arguments a été particulièrement développé en ce qui concerne les femmes immigrantes, mais s'appliquerait aussi à d'autres groupes défavorisés ou en situation d'insertion socioéconomique (Aroian, 1992; Carrasco, Rose et Charbonneau, 1999; Ooka et Wellmann, 2003; Sharp, 2001; Warin *et autres*, 2000).

Par contre, les membres d'un groupe (par exemple, ceux d'une communauté stable de classe ouvrière ou d'un groupe ethnique établi de longue date) peuvent entretenir un réseau social très cohésif où les liens forts fournissent beaucoup de soutien social. Dans ce cas, les membres de cette communauté risquent de ne pas avoir accès à de l'information ni à des ressources suffisamment diversifiées pour favoriser une mobilité économique et sociale ascendante ou une plus grande autonomie personnelle (Cattell, 2001; Forrest, 2000; Joseph Rowntree Foundation, 1999; Woolcock, 2001). On parle ainsi du *downside of social capital* lorsqu'un groupe défavorisé est capable de mobiliser beaucoup de *bonding social capital*, mais ne peut accéder au *bridging social capital* (Kearns et Parkinson, 2001; Portes et Landolt, 1996; Sharp, 2001). Ce genre d'argumentation a notamment été avancé lors d'analyses effectuées sur la situation des gens résidant dans des quartiers urbains pauvres et géographiquement enclavés ou isolés du reste de la ville – d'où la connexion avec le débat sur les *effets de quartier*. Dans ce contexte, si les liens forts de la personne sont localisés à l'échelle du quartier et si elle n'entretient des liens faibles qu'avec d'autres gens (ex. des voisins) dans la même situation qu'elle, la structure de son réseau social aurait tendance à renforcer les difficultés d'accès de la personne à des services et à des ressources susceptibles de l'aider à améliorer sa situation.

Ainsi, un individu à statut précaire qui vit dans un quartier cumulant plusieurs désavantages — telles une concentration de pauvreté très forte et persistante, une absence de ressources communautaires ou institutionnelles implantées dans le quartier, ressources qui seraient propres à créer des *ponts* — et d'où il est difficile de se déplacer vers d'autres lieux en raison de son isolement géographique et d'une mauvaise accessibilité aux services et aux emplois en transport en commun (*spatial mismatch*) serait privé de l'accès à une structure d'avantages favorisant la mobilité sociale ascendante. De plus, le caractère localisé de son réseau pourrait renforcer le *cantonnement* de la personne dans ce quartier défavorisé et la rendre plus prédisposée à subir d'autres effets négatifs du milieu de vie (isolement, stigmatisation...), puisque ces effets sont ressentis particulièrement par des personnes qui se confinent dans leur quartier de résidence. C'est le diagnostic fait en Angleterre par la *Social Exclusion Unit* concernant un bon nombre de quartiers urbains de ce pays (United Kingdom, Social Exclusion Unit, 2001).

Cependant, il ne faut pas prendre pour acquis ce présumé *cantonnement* dans le quartier par les réseaux sociaux : en effet, plusieurs études empiriques récentes conduisent à nuancer la représentation selon laquelle les réseaux sociaux des ménages pauvres ou peu scolarisés seraient plus systématiquement ancrés dans le quartier de résidence que ceux

des mieux nantis (Bridge, 2002; Forrest et Kearns, 2001; Guest et Wierzbicki, 1999; Wood, 2003). Dans le même ordre d'idées, il ne faut pas présumer que l'introduction, par le moyen de politiques urbanistiques et d'habitation, d'une plus grande mixité sociale à l'échelle des voisinages résidentiels des personnes défavorisées favorisera la formation de liens faibles susceptibles de construire des ponts vers des emplois plus intéressants, par exemple. De fait, les études évaluatives concernant les programmes américains *Hope VI* et *Moving to Opportunity* ainsi que les programmes britanniques et australiens visant une mixité des modes d'occupation au sein des ensembles d'HLM, démontrent que, même dans les cas de réussite sur le plan de l'insertion en emploi, cette réussite n'est pas attribuable au tissage de liens faibles avec des voisins des couches moyennes : de tels liens s'étant très peu développés (les études américaines pertinentes sont recensées dans Dansereau *et autres*, 2003 et Sander, 2002; pour les recherches britanniques et australiennes, voir Atkinson et Kintrea, 2000; Wood, 2003). Ces résultats récents confirment d'ailleurs ceux de l'étude plus ancienne menée par Chamboredon et Lemaire (1970) dans les grands ensembles français. Cette étude démontrait que la proximité spatiale n'était pas un gage d'abolition de la distance sociale dans les situations d'habitat social regroupant des ménages de couches sociales différenciées.

Les liens faibles à l'échelle du voisinage et l'insertion sociale des groupes marginalisés

Le concept de liens faibles a également attiré l'attention de certains chercheurs préoccupés par le rôle de l'espace résidentiel dans les dynamiques d'insertion sociale des personnes défavorisées ou à risque d'exclusion (voir, par exemple, Henning et Lieberg, 1996; Schiefloe, 1990; Kearns et Parkinson, 2001). Indépendamment de leur capacité de servir de ponts tels que nous les avons définis plus haut, ces chercheurs mettent l'accent sur le potentiel qu'auraient les liens faibles à l'échelle de voisinage de créer, chez les résidants, un sentiment d'appartenance à leur milieu local ou un sentiment d'être chez soi. Ainsi, pour évaluer la qualité des rapports sociaux à l'échelle du voisinage, ils tiennent compte non seulement des gestes de réciprocité ou de bienveillance entre voisins, ou du fait de parler plus ou moins souvent et plus ou moins longuement avec eux, mais aussi du fait de croiser souvent, en parcourant les rues résidentielles ou commerciales, les gens qu'on connaît de près ou de loin. Signalons que l'aménagement physique du voisinage ou de l'immeuble peut faciliter ce type de rencontres, générer un sentiment de sécurité (notamment à titre de piéton) et contribuer ainsi à constituer des lieux propices à la banalisation des échanges (Kremarik, 2000; Leyden, 2003; Rose, 1995; Skjaeveland et Garling, 1997).

Même des contacts ne dépassant pas le simple *bonjour* et le sourire peuvent s'avérer d'une importance non négligeable chez les personnes marginalisées ou qui amorcent un processus d'insertion socioculturelle dans un nouvel environnement (ex. des immigrants internationaux). Ainsi, lorsqu'il existe, à différents degrés, des liens faibles entre voisins, liens caractérisés par la cordialité et le respect mutuel, les résidants peuvent se sentir plus en sécurité dans leur voisinage, avoir l'impression d'être acceptés plutôt qu'exclus et plus en mesure de *maitriser* d'autres aspects de leur vie (Campbell et Lee, 1992; Henning et Lieberg, 1996; Joseph Rowntree Foundation, 1999; Kleit, 2001). Le tissage de liens faibles à cette échelle peut aussi favoriser l'appropriation mutuelle des différences ethnoculturelles (Carrasco, Rose et Charbonneau, 1999).

Les liens sociaux de voisinage et la création de capital social collectif

Comme le soulignent Kearns et Parkinson (2001), c'est la **proximité sociale** créée par le tissage de liens sociaux (faibles ou forts) dans un secteur géographique donné qui fait que ce secteur devient ou non un *neighbourhood*, dans le sens *d'unité de voisinage à laquelle les résidants ont un certain sentiment d'appartenance*. C'est ainsi que les différents indicateurs des liens forts et faibles qui existent entre les résidants à l'échelle du voisinage ont attiré l'attention de nombre de chercheurs et intervenants voulant mesurer ou promouvoir le développement du **capital social collectif** au sein d'un quartier ou d'un voisinage (ex. Bullen et Onyx, 1999). Ici, le sens du concept de *capital social collectif* relève plutôt des travaux de Putnam (ex. Putnam, 2001) que de ceux de Bourdieu. L'utilisation du concept demeure un peu floue dans la littérature, mais fait référence, en général, à la création de capacités chez les résidants de sorte qu'ils puissent unir leurs efforts pour améliorer leur voisinage (par leurs propres moyens ou avec l'aide de l'État ou du secteur privé...). L'idée sous-jacente est que la présence de liens sociaux dans un secteur géographique donné favoriserait la collaboration entre acteurs à cette échelle. Toutefois, la mesure de cette présumée entité, le capital social collectif, soulève plusieurs problèmes méthodologiques. Avant tout, le simple cumul de scores positifs sur les différents indicateurs individuels de liens de voisinage n'équivaut pas à une mesure du capital social collectif au sein de l'unité de voisinage en question. Par exemple, le fait de connaître ses voisins ne suppose pas nécessairement l'existence de rapports basés sur la confiance mutuelle (*trust*). D'ailleurs, une étude faite pour la *Health Development Agency* britannique a montré que l'inverse est parfois vrai, notamment dans les quartiers très défavorisés (Coulthard *et autres*, 2002 : ch. 3). Il importe ainsi de bien adapter les indicateurs aux contextes locaux et aux groupes concernés, ce qui impliquerait le recours aux études qualitatives (Woolcock, 2001). En effet, les normes et les pratiques sociales de

voisinage sont fortement ancrées dans des codes culturels qui varient, dans le temps, entre les classes sociales et les groupes ethnoculturels : la mesure des liens sociaux devient une opération particulièrement délicate dans le cas des voisinages *mixtes*. Point encore plus fondamental : le tissage de liens entre individus ne mène pas nécessairement à la participation à la vie associative (Williams, 2003).

Par ailleurs, certains soulignent qu'il faut se méfier, en mettant l'accent sur la structure des réseaux, de faire abstraction des ressources économiques, sociales et culturelles disponibles pour les membres du réseau. Autrement dit, la création du capital social collectif n'est aucunement un substitut pour des politiques sociales visant la redistribution des ressources dans des contextes d'exclusion économique (Ponthieux, 2003). On observe, en effet, des capacités différenciées de prise en charge locale par les communautés (Séguin et Divay, 2002). Ainsi, Putnam (1996) avance que les quartiers pauvres aux États-Unis ne pourraient pas profiter pleinement des politiques de régénération urbaine, en raison d'un capital social collectif insuffisant.

Des effets de rétroaction : vie associative de quartier et capital social individuel de type bridging

Pour conclure, il importe de se demander si, dans les voisinages où il existe un fort capital social collectif prenant la forme d'une vie associative dynamique, les résidents plutôt défavorisés sont capables de tisser des liens faibles pour créer des ponts vers des réseaux plus diversifiés. À notre connaissance, la littérature à ce sujet est très éparse, mais elle laisse entendre que, lorsqu'il existe des organisations communautaires (ou des occasions de mobilisations communautaires plutôt ponctuelles) qui réussissent à réunir les résidents de différentes couches sociales, cela pourrait aider les gens moins scolarisés à tisser des liens faibles avec les gens des couches moyennes. Cependant, les effets de ces liens semblent plutôt faibles (Blokland, 2002; Sharp, 2001; Van Beckoven et Van Kempen, 2003).

2. Mixité sociale

Pertinence

Pour faire ressortir la pertinence de la question de la mixité sociale, nous nous permettons de reproduire textuellement, ci-dessous, des éléments de synthèse présentés dans l'étude de Dansereau *et autres* (2003) (texte présenté dans des encadrés et entre guillemets).

L'émulation des couches populaires par les couches moyennes :

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

Les arguments de type démocratique :

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

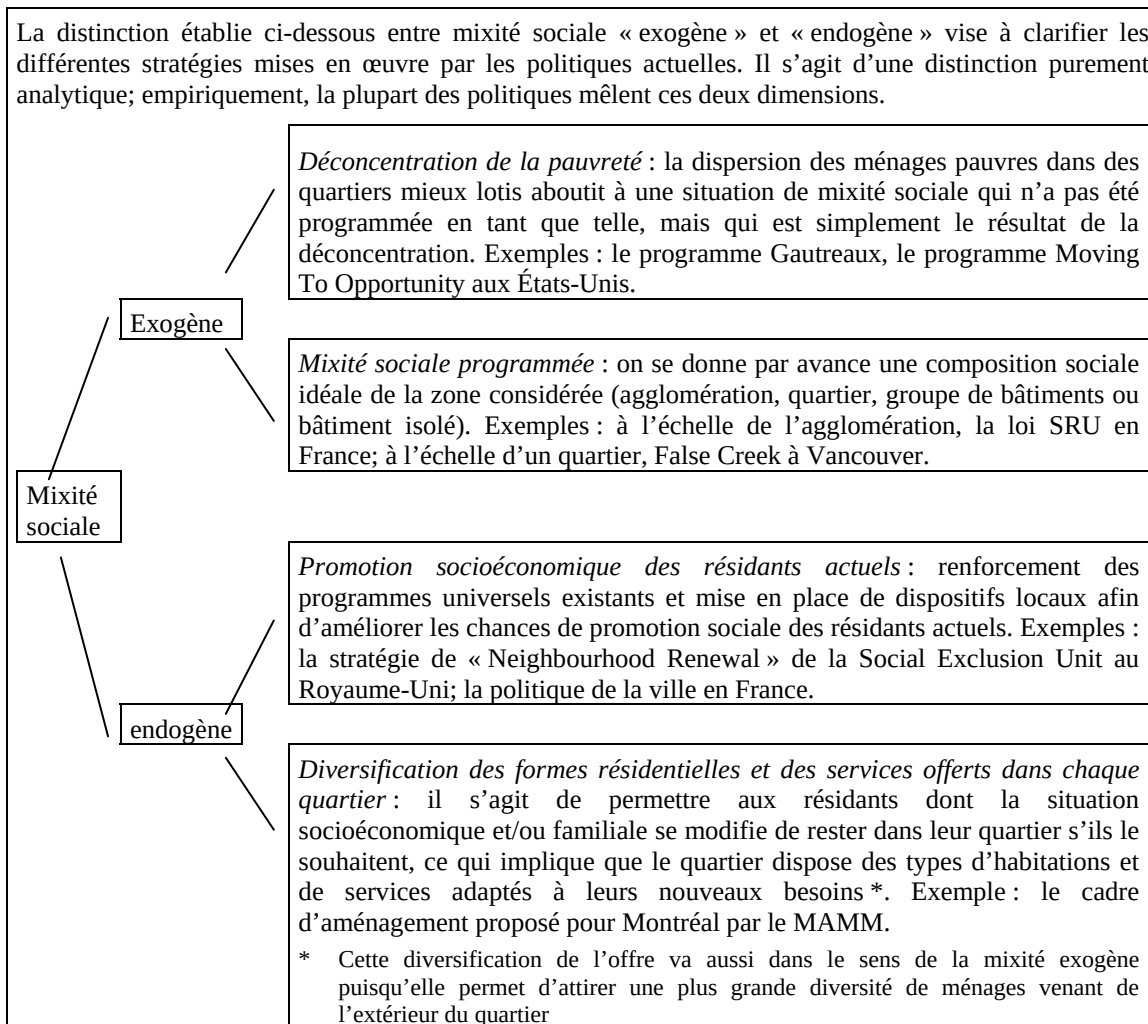
Enfin, la mixité sociale peut être considérée plus généralement comme correspondant à la vocation de la ville moderne, voire postmoderne, qui oppose à l'aspiration d'un voisinage fondé sur des regroupements affinitaires « l'épreuve de l'autre, dans le conflit comme dans la solidarité » (Donzelot, 1999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

Dansereau *et autres*, p. 26.

Concernant les effets éventuellement bénéfiques de l'arrivée (de l'extérieur) d'un certain nombre de ménages des couches moyennes dans les quartiers défavorisés, le rapport de Dansereau *et autres* ainsi que d'autres revues de la littérature font ressortir qu'il y a peu de support empirique soutenant l'hypothèse que les gens socialement exclus bénéficieront, sur le plan de l'accès à l'emploi, de la présence de couches moyennes. Quant à l'émulation culturelle, les avis sont plus partagés et la documentation empirique toujours maigre. Par contre, l'hypothèse de l'impact positif de l'arrivée de couches moyennes ou de la rétention sur place des résidents originaires des quartiers pauvres une fois que leur statut social s'améliore sur la réputation de quartiers très stigmatisés semble faire plus d'unanimité entre les quelques chercheurs et intervenants ayant abordé cette question (Dansereau *et autres*, p. 44-45).

Stratégies de mise en œuvre

Le rapport Dansereau *et autres* introduit une distinction majeure dans les processus d'augmentation de la mixité sociale d'un quartier : cette augmentation peut être d'origine exogène au quartier, c'est-à-dire venir de migrations externes ou endogènes au quartier, donc résulter de changements dans les caractéristiques de la population résidante ou dans les caractéristiques du quartier.



Dansereau *et autres*, p. 50.

Un élément important pour notre problématique n'est pas débattu dans le rapport de Dansereau *et autres*. Il concerne la promotion de la mixité sociale pour maintenir l'accessibilité du quartier, comme milieu de vie, aux ménages à statut modeste, lors d'une probable *gentrification*, au moins partielle, du quartier une fois que : 1) le cadre

de vie physique sera amélioré et 2) qu'il y aura plus de logements offerts en propriété d'occupation. Un survol de la littérature révèle que certains chercheurs et intervenants se sont penchés sur cet enjeu : il s'agit évidemment du maintien d'un logement abordable, mais aussi du maintien d'une gamme de services commerciaux répondant aux besoins des populations à statut modeste (voir Rose, 2004). Il importe donc de faire un *monitoring* de l'évolution de la mixité sous cet angle.

Indicateurs possibles

Des compilations spéciales des données censitaires permettent d'établir des indicateurs pour la caractérisation écologique du quartier. Mais il importe de rappeler que le recours aux données écologiques, quoique très utile dans le cas de cet indicateur, ne permet pas de discriminer l'émergence, du temps T0 au temps T1, d'une mixité sociale *endogène* et l'émergence d'une mixité sociale *exogène* (selon la distinction conceptuelle évoquée par Dansereau *et autres*, 2003 dans le schéma reproduit plus haut). Ces données écologiques ne nous aident donc pas à différencier deux situations : celle au T1 où il n'y a pas d'amélioration de la population déjà en place au temps T0, celle où elle est délogée par la *gentrification*. Il faudra donc utiliser les mesures écologiques avec prudence et compléter l'analyse et l'interprétation par des mesures permettant de suivre les trajectoires individuelles en relation avec les trajectoires du quartier. Il est possible d'envisager les indicateurs suivants :

Diversité du parc résidentiel : parts relatives du logement locatif privé, du logement locatif social, public ou communautaire et du logement en accession à la propriété (individuelle, copropriété) mesurées à différentes échelles spatiales (à bâtir à partir des aires de diffusion). Signalons que, dans nombre de sociétés occidentales, dont le Canada et le Royaume-Uni, la mixité des modes d'occupation est une variable largement acceptée comme substitut à la mixité socioéconomique, à cause de la *résidualisation* de plus en plus marquée des secteurs locatifs (social et privé) : les secteurs locatifs deviennent les lieux de concentration des ménages à faible revenu. Ainsi, cette variable (disponible dans les données publiées du recensement à toutes les échelles géographiques) pourrait être utilisée rapidement pour donner une première indication de la mixité (tel qu'elle est proposée dans l'extrait du document anglais (UK, DETR, 2000) présenté en annexe), en attendant l'arrivée des données de compilations spéciales.

Évolution des types et des tailles des logements : importante vis-à-vis de la diversité démographique afin de permettre aux résidents dont la situation

familiale se modifie de rester dans leur quartier s'ils le souhaitent (voir extraits de Dansereau *et autres*, 2003 reproduits plus haut).

Types et tailles des ménages : mesures comme l'indice de ségrégation.

Structure par âge de la population : mesures comme l'indice de ségrégation.

Occupation et scolarité des particuliers : il importera d'appréhender la diversité de la population résidante sur ces plans (à l'aide de mesures comme le coefficient de variation, l'indice de ségrégation...). Il ne faut pas non plus se limiter aux données se rapportant au principal soutien du ménage, pour les raisons suivantes :

- dans le cas des couples, il y a souvent une asymétrie entre conjoints sur le plan de la profession (Rose et Villeneuve, 1998);
- l'arrivée dans un quartier de couples bi-actifs très scolarisés et qui occupent des postes supérieurs (cadres, professionnels) modifie profondément les structures de consommation à cause de leur capital économique élevé et du capital culturel dans le quartier; ces tendances seraient largement sous-estimées si on se fiait aux caractéristiques du soutien du ménage;
- le questionnaire du recensement ne permet pas d'identifier deux soutiens principaux.

Revenu du ménage : la distribution des revenus peut être saisie à l'aide de mesures statistiques comme l'indice d'asymétrie (*skewness* = revenu moyen/revenu médian, voir ex. Bourne, 1993) ou le coefficient de Gini, pour un portrait synthétique. Pour une analyse approfondie sur ce genre d'indicateurs, voir MacLachlan et Sawada, 1997).

Autres indicateurs sur le logement

Évolution des caractéristiques socioéconomiques et démographiques des personnes/

ménages accédant à la propriété dans le secteur (données des institutions hypothécaires, données de la Ville de Montréal dans le cas des bénéficiaires de subventions/crédits de taxe).

Évolution des caractéristiques socioéconomiques et démographiques des personnes/

ménages inscrites sur les listes d'attentes pour les logements publics et

communautaires, et des accédants à ces logements (OMH, coopératives d'habitation, ONBL en habitation).

Gamme de prix de logements en accession à la propriété (SCHL; données immobilières; rôle d'évaluation foncière).

Variété des commerces : types de commerces et autres services de proximité localisés sur les rues commerciales du quartier (données administratives, permis municipaux; relevés sur le terrain).

3. Accessibilité

Dans les débats sur l'exclusion sociale et dans les politiques et les programmes visant l'inclusion sociale par le biais d'interventions ciblant les quartiers défavorisés, la question du transport ou, plus largement, la question de la mobilité géographique au quotidien est présente de façon explicite, principalement au Royaume-Uni (UK, Cabinet Office, Social Exclusion Unit, 2001 : 35, 63). Le transport et la mobilité quotidienne y sont vus dans une optique d'accessibilité à des lieux, à des équipements et à des services susceptibles de favoriser l'inclusion sociale des individus et des groupes en situation d'exclusion. Dans la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* de 2001 (*idem*), le transport figure uniquement sous la rubrique « S'attaquer au chômage et appuyer les économies [locales] plus faibles ». Mais, plus récemment, la pensée de la *Social Exclusion Unit* a évolué vers une vision plus large du rôle du transport. En effet, dans le document *Making the Connections : Final Report on Transport and Social Exclusion* (UK, OPDM, Social Exclusion Unit, 2003), l'accès aux services de santé et aux commerces d'alimentation offrant de la nourriture de bonne qualité et à prix abordable (voir Wrigley, 2002, *inter alia*) sont considérés comme des composantes intégrales de l'inclusion sociale, tout comme le sont l'importance de diminuer la criminalité ou la peur de la criminalité qui sont souvent des barrières à l'utilisation du transport en commun (ou aux aires de stationnement) pour certains groupes.

Ainsi figurent, d'une part, des indicateurs d'accessibilité ou de mobilité (parmi une trentaine d'autres) dans le calcul de l'*indice de défavorisation à composantes multiples* (Index Team, sans date; UK, DETR, 2000 et 2002) et dans les propositions de grilles de *monitoring* de la performance des autorités locales vis-à-vis de leurs engagements en matière de revitalisation intégrée et *comprehensive* des quartiers (Camden, 2002) et, d'autre part, toujours en relation avec l'exclusion sociale, les *Local Transport Plans* sont censés être conçus dans une optique d'*accessibility planning* (UK, DETR,

2000; UK, ODPM, Social Exclusion Unit, 2003). Dans la même veine, un cadre et des outils d'évaluation des nouvelles mesures visant la diminution de la congestion routière dans les centres-villes des grands centres urbains (la *congestion charge* et les taxes sur le stationnement fourni par les employeurs), en termes de leurs impacts sur l'exclusion/inclusion sociale, sont déjà bien amorcés, et tiennent compte des questions de genre, d'ethnicité et d'étape dans le cycle de vie (Rajé *et autres*, 2003).

Cela étant, le travail d'élaboration des indicateurs appropriés pour appréhender l'accessibilité aux équipements et aux services importants dans la lutte à l'exclusion sociale est à peine amorcé (UK, ODPM, Social Exclusion Unit, 2003 : Annexe A; France, Délégation interministérielle de la Ville et Fédération nationale des agences d'urbanisme, 2001 : 49-50). Des recherches récentes révèlent l'inadéquation des mesures traditionnelles de distance/temps et soulignent aussi la nécessité d'y inclure des indicateurs plus subjectifs de l'accessibilité (Rajé *et autres*, 2003).

- En effet, les *focus groups* menés par l'équipe de la *Transport Studies Unit* de l'University of Oxford (mandatée par le Department of Transport pour analyser des impacts sur l'exclusion sociale des *congestion charges* et les taxes sur le stationnement fourni par les employeurs) ont fait ressortir un écart énorme entre les *perceptions professionnelles* de l'accessibilité, reflétées dans l'indice officiel de défavorisation, et le vécu de certains groupes de résidents (Rajé *et autres*, 2003 : 7).
- On souligne aussi la nécessité de développer des mesures de la distance plus sensibles à l'enclavement physique et symbolique du quartier (Atkinson et Kintrea, 2001) et des variations dans la mobilité personnelle des individus – par exemple, les variations dues à leur état de santé ou à leurs responsabilités parentales (Hamilton et Jenkins, 2000).

Les instances concernées commencent à reconnaître ces questions, mais hésitent à proposer des cadres d'évaluation nécessitant le développement de nouvelles sources de données et de méthodologies, à cause du coût que cela entraînerait pour les municipalités (UK, ODPM, Social Exclusion Unit, 2003 : Annexe A).

Mais, en amont de l'élaboration de meilleurs indicateurs, les chercheurs interpellés par la question des aspects spatiaux (quartiers) de l'exclusion sociale font ressortir un besoin de beaucoup plus de clarification conceptuelle :

- d'une part, en ce qui concerne les différents types de rapports qui peuvent exister entre la localisation de certains équipements et de services, et leur accessibilité par les résidents des quartiers défavorisés;

- d'autre part, en ce qui concerne les autres fonctions de la mobilité et de l'accessibilité géographique au quotidien, par rapport aux dynamiques d'inclusion/exclusion sociale.

De telles réflexions sont essentielles et préliminaires à toute démarche d'intégration de la dimension *accessibilité* dans des cadres d'évaluation des programmes de revitalisation de quartiers défavorisés.

Il importe, dans un premier temps, d'établir des objectifs clairs quant aux types et aux quantités d'équipements et de services, ainsi qu'aux types d'emplois qui devraient être offerts en tant que *services de proximité*, c'est-à-dire localisés à l'intérieur du quartier de résidence concerné, de sorte qu'ils soient accessibles à pied ou par un court déplacement en transport en commun ou en auto. La clarté, à cet égard, est absente dans la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* anglaise (Parkes et autres, 2002 cité dans Rajé et autres, 2003 : 86).

La mobilité personnelle des résidants du quartier doit donc être évaluée de manière fine en tenant compte des différences entre les groupes et des buts de la mobilité.

Une telle évaluation reposera évidemment sur des analyses poussées des groupes à risque de très grande dépendance à l'égard des services et des équipements offerts dans un rayon très court de leur résidence, que cela soit pour des raisons d'âge (jeunes, aînés), de santé ou de contraintes de temps reliés à leurs responsabilités comme *aidants naturels* des enfants ou de personnes âgées en perte d'autonomie (Hamilton et Jenkins, 2000; Wiles, 2003). Cette évaluation ne devra pas considérer uniquement la mobilité actuelle des personnes (comme si elle était un attribut fixe de l'individu), mais aussi leur mobilité potentielle, moyennant, par exemple, une amélioration des services d'autobus locaux, l'enlèvement des barrières aux déplacements piétonniers des personnes handicapées, etc.

L'évaluation doit aussi prendre en compte les visées des programmes de revitalisation des quartiers concernant les occasions et les lieux d'interaction sociale entre résidants. De fait, dans les quartiers urbains densément peuplés, la cohabitation entre voisins et, éventuellement, la mise en réseau d'intérêts communs pourraient être favorisées par une bonne desserte locale de points de services publics locaux en équipements collectifs récréatifs et par le maintien ou le développement de rues commerçantes attrayantes offrant des produits et services appropriés aux besoins des résidants. Ceux-ci servent de points de rencontres informelles, propices au tissage de liens faibles (Germain et autres, 1995) et, le cas échéant, au développement de certaines formes de capital social

individuel et collectif (Joseph Rowntree Foundation, 1999; Leyden, 2003; Morin *et autres*, 1999; Simon, 1997).

Il importe aussi de considérer l'accessibilité, depuis le quartier de résidence, à d'autres quartiers ou à d'autres zones de la ville. Ici, c'est de loin l'accès aux lieux d'emplois intéressants, ainsi qu'aux programmes visant l'employabilité, qui est le plus présent :

- à la fois, dans les documents officiels, comme ceux de la *Social Exclusion Unit* (préoccupation concernant les couts et le temps de déplacement à des programmes de formation, etc.);
- et dans les travaux de recherche sur les aspects spatiaux de l'exclusion sociale (cf. le débat sur le *spatial mismatch* entre les lieux de résidence des personnes défavorisées et les lieux d'emploi intéressants, sur lesquels la littérature est très volumineuse).

Mais il est également indispensable de favoriser l'accès au centre-ville, où sont concentrés les grands équipements culturels et récréatifs et les services spécialisés : l'accès à ces équipements et services fait partie intégrante de la citoyenneté sociale de tous les résidants de la ville, quel que soit leur statut social ou leur quartier de résidence. Sur ce dernier point, des chercheurs français et britanniques avancent que, parce qu'ils insistent sur les enjeux de ségrégation et de mixité socio-ethnique aux lieux de résidence, les chercheurs et décideurs politiques ont tendance à passer sous silence les effets de la discrimination, du harcèlement et de la violence à l'endroit des jeunes des quartiers *exclus* (surtout des jeunes hommes appartenant à des minorités visibles). Ces problèmes compliquent leurs parcours en métro vers le centre-ville ainsi que leur droit d'accès aux grands lieux de consommation une fois rendus au centre et compromettent donc leur droit à la ville, ce qui renforce leur exclusion sociale (Lelévrier, 2001; Pain, 2001).

Enfin, dans le cas de quartiers défavorisés qui seraient enclavés sur le plan physique, ou qui comprendraient des groupes de résidants (dont des minorités visibles) ne sortant pas souvent du quartier, le décroisement, tant symbolique que physique du quartier, serait, aux yeux de certains, une raison suffisante pour améliorer l'accessibilité à d'autres quartiers. Indépendamment de la question de l'accès aux services offerts dans d'autres quartiers, il s'agira d'aider les résidants de quartiers adjacents dont la composition sociale et ethnique est très contrastée à s'approprier (Amin, 2002). Ici, l'accessibilité géographique aurait un rôle à jouer (Rajé *et autres*, 2003) : on pourrait agir sur les liens en transport en commun, les pistes cyclables, les traversées piétonnières, etc. tout en intervenant sur le développement de lieux communs propices à la banalisation de la différence.

4. Qualité et financement des services publics

Dans le cadre d'une approche de revitalisation urbaine intégrée, on mobilisera, au premier chef, les pouvoirs publics; leur action peut être distinguée selon les deux versants des finances publiques que sont, d'une part, la fourniture des services publics et, d'autre part, les modes de financement de ces services.

Services publics

On voudra donc améliorer les services publics en donnant la priorité à certains territoires et on cherchera à évaluer l'impact de cette amélioration. La possibilité même de procéder à une évaluation de l'impact d'actions ciblées et territorialisées dépend de la délimitation du périmètre d'impact. Or, les divers services publics ont chacun une aire de desserte, de chalandise qui peut être très vaste et qui déborde souvent les limites d'un quartier, pour s'étendre, parfois, jusqu'aux confins d'une région – c'est le cas notamment d'une université.

Les services publics sous la responsabilité des municipalités ont généralement des aires de desserte relativement plus restreintes, ce qui facilite grandement l'évaluation de l'impact résultant de leur amélioration.

C'est le cas des interventions sur la voirie locale : elles s'inscrivent précisément dans l'espace et ont rapidement des impacts tangibles. Ainsi, la gestion de la circulation automobile en est facilitée et parvient à diminuer le niveau de nuisance associée aux véhicules en transit : on peut, entre autres, en diminuer le volume dans les rues qu'on voudra plus résidentielles en le reportant sur des artères plus importantes; on peut aussi en diminuer la vitesse par des mesures d'apaisement de la circulation et améliorer les conditions de la circulation piétonne et cycliste. La gestion du stationnement peut intervenir pour décourager l'utilisation de la voiture pour les navetteurs qui viennent travailler dans le secteur en réservant des places de stationnement pour les résidents. De même, la rénovation du mobilier urbain peut modifier le décor rapidement. Il faut noter que, dans le cas de la voirie locale, les impacts sont visibles et circonscrits. Il est donc tout à fait réaliste d'en estimer les retombées positives, ne serait-ce que de façon approximative et impressionniste.

L'amélioration des parcs est, elle aussi, susceptible de marquer le paysage de manière immédiate. Moins les usagers sont mobiles et susceptibles de s'évader à la campagne, plus les parcs sont nécessaires. De même, plus les parcs sont fréquentés de façon intensive, plus leur entretien est lourd, de sorte qu'il est plus aisé de maintenir à son meilleur un beau parc dans un beau quartier, parce qu'il sera moins utilisé.

L'enfouissement des réseaux aériens (électricité, téléphone conventionnel, câblodistribution) peut contribuer à éclaircir le paysage et à sécuriser les branchements, ce qui est important (mais relativement peu perceptible) à une époque de réchauffement de la planète où on nous annonce une fréquence accrue d'évènements extrêmes.

La gestion des infrastructures souterraines, surtout les réseaux d'eaux, est plutôt égalitariste, particulièrement en ce qui a trait à l'approvisionnement en eau potable, c'est-à-dire que les quartiers défavorisés en surface ne le sont pas forcément en sous-sol. En dépit de cela, il est clair que les efforts de prévention des refoulements d'égout et des inondations ne sont pas aussi soutenus dans tous les quartiers. Par contre, la qualité des infrastructures souterraines est difficilement palpable et il serait peu raisonnable de chercher à évaluer les retombées positives d'investissements tout aussi utiles et coûteux que peu visibles dans un cadre de RUI...

La protection contre les incendies est, sans aucun doute, un autre service rendu de façon égalitariste, en ce sens que la vitesse et la qualité des interventions dans les quartiers les plus démunis se comparent souvent avantageusement à ce qui se voit dans des quartiers plus huppés. Les autres volets de la sécurité publique, notamment le service de police, peuvent faire l'objet d'une appréciation différente : les interventions sont vraisemblablement plus fréquentes dans les quartiers plus pauvres, mais il faudrait probablement augmenter encore la quantité et la qualité des ressources qui y sont déployées pour améliorer la sécurité publique de façon sensible et prévenir la délinquance. En ce qui concerne la délinquance, il est sans doute plus facile d'évaluer l'impact sur un quartier d'une sécurité publique défaillante que de mesurer l'impact d'un service adéquat.

La qualité de la desserte d'un quartier par le transport en commun (densité du réseau et fréquence de passage) est cruciale, comme on l'a noté dans la section précédente sur l'accessibilité. En effet, un bon réseau peut non seulement simplifier la vie en améliorant l'accès à un plus grand nombre de commerces et de points de services, mais aussi permettre un meilleur accès à un plus grand bassin d'emplois. Le cas du transport en commun souligne la difficulté d'isoler l'action des services publics dans un seul quartier : d'une part, la desserte du quartier de départ (comme celle du quartier d'arrivée) est primordiale, tout comme le sont l'étendue et la fiabilité de l'ensemble du réseau; d'autre part, en facilitant l'accès à des services dispensés en dehors du quartier immédiat, le transport en commun rend moins étroit le rapport entre la qualité de vie et l'amélioration des services rendus à proximité.

L'accès à des bibliothèques bien dotées en documents comme en équipements et en personnel, et à des maisons de la culture attrayantes peut contribuer à rehausser la qualité de vie d'un quartier; mais les usagers habituels de ces équipements sont parmi

les plus mobiles; par exemple, la fusion de toutes les municipalités de l'île de Montréal a permis un accès plus large à la Phonotheque, située au cœur du Plateau-Mont-Royal, contribuant ainsi à améliorer le sort de nombre de citoyens de l'ouest de l'île. Par contre, la contribution de ces services à la revitalisation d'un quartier nécessiterait une mise en marché agressive pour joindre les clientèles qui ne les fréquentent pas habituellement. Toutefois, il est probable que ces efforts ne seraient pas immédiatement récompensés de façon tangible : outre le plaisir indispensable qu'ils procurent, ces services contribuent à améliorer le niveau de culture générale d'une population, mais de façon diffuse, ce qui ne peut qu'entraîner une amélioration de l'employabilité, etc. En bref, il ne faudrait pas compter sur une évaluation des retombées positives réelles, mais trop diffuses, des bibliothèques et des maisons de la culture pour légitimer un investissement accru. Ce qui ne veut pas dire que ce réinvestissement, dans une zone de RUI, ne serait pas nécessaire.

Parmi les services qui sont sous la responsabilité ultime du gouvernement, l'école primaire est sans doute le service dont l'aire de desserte est la plus aisément circonscrite (sauf pour les écoles qui s'adressent à des groupes particuliers); suivent le CLSC et l'école secondaire et, à l'autre bout du spectre, on trouve quantité de services comme les hôpitaux universitaires qui, surtout dans un milieu urbain, desservent un très vaste territoire. Ainsi, l'impact de l'amélioration des services dispensés par l'école secondaire est plus difficilement perceptible à l'échelle d'un quartier donné que ne l'est celui de l'école primaire. Dans ces cas, comme dans plusieurs autres, l'étendue des aires de desserte pose un réel problème pour quiconque serait soucieux de concentrer ses efforts sur un quartier ciblé et d'en évaluer les impacts : où porteraient les efforts d'amélioration, là où ce serait le plus important ou là où ce serait plus facilement mesurable?

Comment mesurer l'impact d'une amélioration des services publics?

Les consommateurs ou les bénéficiaires de ces services sont relativement mobiles, comme nous l'avons dit, ce qui brouille les cartes. Mais, indépendamment de cela, l'évaluation des services publics pose de sérieux problèmes qui, à certains égards, sont insurmontables. On peut rêver du schéma classique d'un système de performance avec des relations causales claires intrants/extrants/résultats/impacts, mais des difficultés surgissent à toutes les étapes.

Ainsi, avant de savoir si on peut mesurer une amélioration des efforts, il faudrait pouvoir prendre en compte toutes les facettes de ces efforts. On peut mesurer l'augmentation du quanta de ressources consenties à une école, mais comment tenir

compte du climat de travail, avant de pouvoir en mesurer l'amélioration? Comment mesurer la motivation et le degré d'implication des enseignants et de l'ensemble du personnel, avant même de pouvoir espérer en mesurer une augmentation? Toujours au chapitre des intrants, comment ne pas tenir compte, au-delà du nombre, de la qualité et de l'expérience des ressources mobilisées : s'agit-il de jeunes enseignantes fraîchement diplômées qui n'auront d'autre désir que de se faire muter dans un quartier plus *facile*?

Il est certain que les intrants et les divers types d'énergies et de ressources mobilisées pour la fourniture de services sont difficilement mesurables. Mais il est encore plus complexe de mesurer et surtout d'évaluer les extrants : en quoi les efforts supplémentaires se sont-ils traduits par une augmentation de l'offre de service? On pourra certes comptabiliser une augmentation des heures d'ouverture d'un comptoir de service ou celle des kilomètres parcourus par des policiers en patrouille; c'est souvent ce à quoi nous invitent les manuels d'évaluation des services publics locaux (Hatry, 1999; National Center for Public Productivity, COMAQ, 2002). À vrai dire, on ne s'intéressera généralement qu'à une évaluation des coûts dans l'optique d'une mesure de l'efficacité : combien de kilomètres de patrouille a-t-on produits avec les sommes dépensées? Mais le problème demeure entier toutes les fois qu'une évaluation qualitative est nécessaire : en quoi la qualité des services a-t-elle été améliorée? Par exemple, le sentiment de sécurité des citoyens est-il amélioré? Il existe, certes, des techniques cherchant à baliser une stratégie d'évaluation qualitative, mais elle reposera forcément sur des jugements subjectifs. Chose certaine, il faut adapter l'évaluation à chaque cas pour voir si l'augmentation de tels ou tels efforts spécifiques entraîne une augmentation équivalente du côté des extrants.

Si l'évaluation des intrants et des extrants constitue une opération complexe, la difficulté est bien sûr décuplée lors de l'évaluation des résultats et des impacts en bout de chaîne (le débat annuel sur l'évaluation de la performance des écoles permet de nous rappeler qu'il s'agit d'un exercice difficile et périlleux). Pour reprendre le même exemple, on cherchera à savoir si la revitalisation d'un quartier – ne serait-ce que partiellement – est attribuable à une éventuelle amélioration du sentiment de sécurité, probablement imputable à une augmentation des efforts du service de police. Dans le cas d'une évaluation des impacts d'une amélioration de la plupart des services publics locaux, il faudrait centrer son attention sur l'évolution (lente et à long terme) d'indicateurs de qualité de vie et, pour cela, être plus patient qu'à l'accoutumée. Pour prendre un autre exemple, il est raisonnable d'envisager qu'une action vigoureuse des pouvoirs publics en matière de verdissement puisse contribuer à diminuer les nuisances associées aux îlots de chaleur; mais, dans le meilleur des cas, un impact ne sera

délectable que si on tient compte de données comparatives accumulées sur plusieurs années. De plus, il ne faudrait pas trop compter sur l'existence d'un lien de cause à effet entre l'amélioration des services et l'amélioration de la qualité de vie des résidents.

Financement des services publics

Il est important de vérifier si le financement des efforts sera localisé ou *mutualisé*. En effet, en termes d'impact, il est différent de financer les investissements par le biais d'impôts généraux qui reportent le fardeau sur le plus vaste bassin possible de contribuables que par le biais d'une taxe d'amélioration locale qui renchérit le coût de l'espace dans le quartier que l'on souhaite revitaliser.

De même, il est nécessaire de distinguer les stratégies fiscales, les impôts généraux étant moins pénalisants que les tarifs ou toute forme de ticket modérateur : les frais les plus minimes d'abonnement ou d'utilisation ponctuelle ont pour effet d'évincer les plus démunis tout en étant précisément minimes pour les autres.

5. Qualité de vie et du cadre de vie

Jusqu'ici, dans le chapitre 2, nous avons abordé des thématiques relativement bien circonscrites de la littérature scientifique : effets de quartier et réseaux sociaux, mixité sociale, accessibilité, et qualité et financement des services publics. La dernière thématique que nous abordons ici est de nature transversale. Ce courant de recherche reprend, en effet, de nombreux éléments développés dans des champs de recherche plus pointus, comme ceux que nous venons de passer en revue, pour se les réapproprier (dans un but de production d'indicateurs de qualité de vie et du cadre de vie) dans une approche beaucoup plus englobante.

Selon la Ville, « la mise en place de cette approche (la revitalisation urbaine intégrée) concourra à créer des milieux de vie dynamiques et agréables à vivre... » Une telle formulation semble inscrire aussi la revitalisation urbaine intégrée dans le grand courant de pensée et de recherche sur la qualité de vie et du cadre de vie. Il nous apparaît donc utile de passer en revue les tentatives de définition d'indicateurs effectuées dans ce courant; elles visent aussi à évaluer l'évolution des quartiers.

Il est reconnu que les sociétés occidentales se préoccupent de plus en plus de la qualité de vie. Les administrations publiques élaborent sans relâche, et avec une efficacité toute relative, des programmes et des politiques pour améliorer la qualité de vie de leurs citoyens, soit de manière générale, soit en faveur d'un segment particulier de la population.

Parallèlement, on a assisté à la formation d'un domaine d'étude, notamment en études urbaines, dans lequel des chercheurs s'emploient à circonscrire la portée d'un tel concept et à proposer des champs d'application et des outils de mesure afin de pouvoir évaluer différents niveaux de qualité de vie (Schmandt et Bloomberg, 1969; Urban Affairs Annual Review, 1969; Liu, 1976; Smith, 1973; Bailly, 1981; Davies et Herbert, 1993; Canadian Journal of Urban Research, 2001; Urban Quality Indicators, 1996-2003; Noll, 2003). Polysémique par définition, le concept de qualité de vie renvoie à différents aspects de la vie urbaine, comme les conditions matérielles d'existence, les disparités socioéconomiques, l'accès à des services et à des équipements de toutes sortes, l'organisation des activités dans l'agglomération, la participation aux instances communautaires ou politiques, la coopération à l'intérieur de l'unité de voisinage, voire l'atteinte des aspirations de chacun. La qualité de vie en milieu urbain serait ainsi conditionnée à la fois par des facteurs objectifs, comme les aspects physiomorphologiques et socioéconomiques du milieu urbain, mais aussi par des dimensions subjectives qui tiennent des valeurs, des perceptions et des aspirations de chacun.

Une première question est celle de la richesse relative de la population et de l'égalité de sa distribution dans l'espace et le temps. Les facteurs socioéconomiques ont été considérés, en effet, comme l'un des principaux déterminants du bien-être des gens ou de la qualité de vie, pour reprendre cette expression, de la période des *trente glorieuses* à nos jours, alors que développement et prospérité se conjuguent avec le processus d'urbanisation. L'identification des variations du niveau de revenu, par exemple, d'un milieu à l'autre ou d'une époque à l'autre, a occupé de nombreux chercheurs du domaine de la géographie et des études urbaines depuis près de cinquante ans. L'organisation sociale des villes reflèterait, selon cette perspective de recherche, des structures de ségrégation et de défavorisation qui pourraient être compensées par un niveau de services publics adéquats. À ce sujet, l'accès aux services a souvent été mesuré en termes de distance. Habiter près d'un hôpital ou d'un parc permet son accessibilité et apparaît comme un facteur de la qualité de vie et comme un critère du choix résidentiel. Il reste néanmoins que la proximité n'implique pas toujours une bonne accessibilité... La qualité de vie est aussi une affaire de satisfaction personnelle, vis-à-vis du logement d'abord, mais aussi du cadre de vie et de l'environnement social. Dans une contribution souvent citée, Campbell et autres (1976) proposait une sorte d'indice du bien-être qui devait rendre compte de la qualité des relations sociales entre les individus ainsi que de la satisfaction vis-à-vis du logement ou du quartier (cité par Townshend, 2001).

Penser à la qualité de vie en milieu urbain ne se limite toutefois pas à circonscrire les besoins fondamentaux des gens, puisqu'elle peut comprendre des aspects plus subjectifs,

comme l'atteinte des aspirations individuelles (Bailly, 1984). La qualité de vie serait, dans cette optique, une affaire personnelle correspondant aux valeurs et aux perceptions de chacun. Mais il est difficile de s'entendre sur les valeurs et les aspirations nécessaires à la qualité de vie et reconnues comme communes à l'ensemble des sociétés urbaines (Murdie *et autres*, 1992). Quelles aspirations et quelles valeurs pourraient être considérées comme universelles et être généralisées à tous les membres de la société, voire à toutes les sociétés? Les études sur la satisfaction, qui recourent généralement aux sondages d'opinion, permettent en effet d'identifier des niveaux de satisfaction (Boyer et Sauvageau, 1987), sans pour autant parvenir à dégager les raisons des différents états.

En somme, les études sur la qualité de vie en milieu urbain sont basées sur un certain nombre de problématiques bien identifiées : les disparités sociales, l'inégale distribution des services et des équipements, les contraintes ressenties par certains pour accéder à un logement décent et abordable. Elles se révèlent dans les approches normatives de la qualité de vie en milieu urbain qui débouchent sur l'élaboration de modèles de mesure à l'aide d'indicateurs.

Ainsi formulée, cette question de la qualité de vie en milieu urbain tiendrait d'un certain nombre de facteurs qui, de nature différente, semblent néanmoins conditionnés par la morphologie urbaine et l'environnement urbain. Ainsi apparaît l'idée de relier les aspects socioéconomiques, urbanistiques et environnementaux que l'on peut considérer comme des variables clés de l'analyse de la qualité de vie en milieu urbain, par exemple le revenu, l'accès aux services ou la distance aux lieux d'emploi.

La mesure de la qualité de vie en milieu urbain : un bref rappel

Les grands jalons menant à la construction de ce domaine de recherche nourri des outils des enquêtes urbaines et des modèles de la géographie quantitative méritent d'être rappelés. De telles études reprennent des termes créés par l'école de sociologie urbaine de l'université de Chicago, en particulier ceux de *structure de la ville*, de *groupement*, de *organisation de voisinage* (voir Grefmeyer et Joseph, 1984). Les analyses de l'espace social urbain s'appuient sur les données de recensement afin de construire des indices de différenciation sociale qui croisent le statut socioéconomique, le statut familial, la structure résidentielle et la structure ethnique. Appliquée d'abord à Los Angeles et à San Francisco, avant de s'étendre à un grand nombre de villes, cette approche sera, par la suite, utilisée dans un ensemble de problématiques spécifiques, notamment la criminalité, les comportements électoraux ou la demande de transport intra-urbain (Murdie, 1969). Les structures spatiales et les *patterns* résidentiels s'expliqueraient, dans l'optique de Bell

et Shevsky, par l'intensification des relations socioéconomiques et par la différenciation fonctionnelle à l'intérieur de la société urbaine. L'explication des différenciations spatiales, notamment des espaces résidentiels, se trouve dans les transformations des structures sociales qui se reflètent dans l'organisation du sol, les styles de vie et dans l'inégale qualité des espaces résidentiels, ce qui s'avoisine à de la ségrégation (Murdie, 1969, p. 21-24). Les analyses multivariées seront, par ailleurs développées pour décrire les interrelations qui unissent les variables ou attributs à l'intérieur d'une population vivant sur un territoire donné, cherchant ainsi de manière empirique, à dévoiler des *patterns* spatiaux d'organisation du sol ou de ségrégation sociospatiales (Berry, 1965; Simmons, 1965). En 1966, Bauer proposa la notion d'indicateurs sociaux pour observer l'état des conditions de vie de la population à l'aide des données de recensement et pour analyser leur évolution (Bauer, 1966). Une des études des années 70 les plus souvent citées, celle de Smith (1973), identifiait, à ce propos, les dimensions convenues et acceptées comme pertinentes pour saisir les dimensions objectives de la qualité de vie en milieu urbain (tableau 1 selon Smith, 1973).

Tableau 1
Aspects de la qualité de vie et repérage des variables clés

Aspects	Variables clés
Le niveau de richesse	Le niveau de revenu Le niveau d'emploi
Le milieu de vie	L'état du logement Les caractéristiques du quartier
La santé	Les services offerts Les équipements disponibles
L'instruction	Le niveau de scolarité
La sécurité	Le taux de criminalité
Le lien social	Les types de famille La vie sociale La vie démocratique
Le loisir	Les services offerts La consommation de masse

Source : Synthèse à partir de Smith, 1973; Palys, 1973.

Les études sur la qualité de vie qui cherchaient ainsi à recourir à un très grand nombre de variables, comme celle de Palys (1973) réalisée pour l'ancien ministère des Affaires

urbaines du Canada, supposaient que le bien-être (ou la qualité de vie) relève du statut socioéconomique, essentiellement du revenu, et d'indicateurs matériels qui renvoient à la structure résidentielle et à l'organisation spatiale des services de base dans l'optique d'en évaluer l'accessibilité (Bailly, 1984). On voulait ainsi établir la corrélation entre des éléments d'ordre familial (le cycle de vie des ménages), économique (la situation financière) et environnemental (l'habitat et l'offre de services et de loisirs) (Bailly, 1981). Tous ces aspects contribuent, en effet, à distinguer les caractéristiques des différentes communautés, ou secteurs de la ville, et permettent de les comparer. On parvient ainsi à considérer simultanément la morphologie urbaine, les interactions sociales et la structure des ménages (Davies et Herbert, 1993). Dans la même veine, l'étude réalisée pour le compte du Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie par Murdie, Rhyne et Bates (1992), inspirée de l'approche *healthy cities* et du plan de Toronto (*The Liveable Metropolis*) retenaient trois composantes générales de l'analyse de la qualité de vie en milieu urbain pour former le modèle d'orientation communautaire de l'environnement habité (MOCEH), soit la vitalité économique, le mieux-être social et l'intégrité environnementale. On y proposait une liste d'indicateurs et de mesures spécifiques pour chacune de ces composantes. La démarche suivie fut systématique (tableau 2).

Tableau 2
Le modèle d'orientation communautaire de l'environnement habité (MOCEH)

Composantes	Dimensions	Indicateurs
Vitalité économique	Emploi Richesse	Taux d'emploi Niveau de revenu
Mieux-être social	Accessibilité Sécurité Abordabilité	Nombre et distance Taux de criminalité Taux d'effort de 30 % ou plus du revenu du ménage affecté au logement
Intégrité environnementale	Densité Accès au transport en commun	Nombre de personnes au km ²

Source : Murdie, Rhyne et Bates, 1992.

Une première phase avait permis de compiler et de résumer les principales études sur la qualité de vie, tout en relevant les critiques prépondérantes adressées aux essais antérieurs, notamment celles concernant les modèles de régression ou la sommation des scores synthétiques. La seconde phase consistait à identifier les sources de données disponibles afin de s'assurer que le modèle puisse s'appliquer dans le milieu municipal, et ce, directement par les professionnels municipaux. La dernière phase a conduit à la réalisation de tests dans des municipalités canadiennes. Les tests ont surtout permis d'envisager l'applicabilité d'un modèle à portée limitée, modeste, mais réaliste, peu innovateur sur le plan méthodologique, mais accessible aux utilisateurs les plus divers (Murdie, Rhyne et Bates, 1992). Toujours dans l'objectif d'offrir un outil aux professionnels municipaux, le rapport de la Fédération canadienne des municipalités (2001) proposait de mesurer la qualité de vie des collectivités à l'aide de différents indices qui renvoient aux notions de capital humain (démographie et migration), de niveau de vie (revenu et coût de la vie), de qualité de l'emploi, du logement, de la santé et de la sécurité collective, de la tension sociale et de la sécurité communautaire. Par exemple, l'indice de tension sociale met l'accent sur les problèmes sociaux affectant les ménages ou les histoires de vie (tableau 3 indice de la tension selon FCM).

Tableau 3
L'indice de tension sociale selon le rapport
de la Fédération Canadienne des Municipalités

Tension sociale	Indicateurs
Vie des ménages	Pourcentage des familles monoparentales Naissance chez les adolescentes Taux de suicide
Statut économique	Indice de faible revenu Faillite des particuliers et des sociétés

Source, FCM, 2001.

Une autre dimension soulevée dans les études sur la qualité de vie était celle de l'environnement physique et son pendant, la notion de la qualité de l'environnement urbain (eau, air et sol), que Perloff (1969) et Blumenfeld (1969) identifiaient, il y a plus de trente ans, comme primordiaux. Ils s'interrogeaient sur les grands problèmes de la ville industrielle, comme la pollution, la congestion de la circulation automobile et l'insécurité du cadre urbain construit pour les déplacements motorisés. Dans cette optique, la réduction des stress environnementaux, une haute densité relative des

espaces résidentiels et leur proximité des lieux d'emplois, de consommation et de services étaient estimées favorables à une vie urbaine de qualité. Qui plus est, le fait de pouvoir circuler à pied pour les déplacements les plus courants, comme aller au travail ou faire des courses, était considéré comme un facteur de bien-être. On a aussi établi des corrélations entre l'organisation de l'espace (l'utilisation du sol, les infrastructures de transport, etc.) et le degré de pollution autant à l'échelle de l'agglomération que des différents quartiers (Berry, 1974). Plusieurs autres aspects étaient ajoutés : la conservation des milieux naturels ainsi que des considérations paysagères. Ces dimensions physiques, Gertler et Crowley (1977) cherchaient à les mettre en relation avec des paramètres économiques (la structure des revenus) et sociaux (sécurité, scolarité, accès aux services de santé, participation civique), sans omettre les conditions de logement et les institutions culturelles. Par contre, le lien entre les dimensions biophysiques et sociales a toujours souffert d'un déficit technique : les données environnementales ne sont pas toujours organisées à la même échelle que les données socioéconomiques ni organisées avec le même niveau de raffinement. C'est ainsi que, dans le cas du MOCEH, développé par Murdie *et autres* (1992), la composante *intégrité environnementale* était traitée sommairement, se résumant à la densité résidentielle et aux dépenses d'énergie pour le chauffage et le transport.

Dans cette foulée, les tentatives d'élaboration d'indicateurs de durabilité urbaine ont cherché à établir un système normatif pour évaluer les progressions de l'étalement urbain, la consommation des ressources et les stress environnementaux (Maclaren, 1996a 1996b, Van Wijngaarden, 2001). Les modèles développés à travers l'expérience canadienne ciblent, en plus de la mesure de l'étalement urbain et de l'utilisation des ressources, ce que certains nomment le capital nature ainsi que la participation des citoyens à la formulation de grands objectifs à atteindre pour parvenir au développement durable (Maclaren, 1996a, 1996b). Ils proposent une perspective pensée pour l'analyse des pratiques sociales, par exemple le pourcentage des matières résiduelles destinées au recyclage ou le taux d'utilisation du transport en commun ainsi que la participation communautaire ou la densité des réseaux sociaux, pour parvenir à évaluer le capital social et environnemental d'un territoire ou d'une ville (*Ibid.*).

Tableau 4
Le modèle d'évolution de la qualité de l'environnement et du développement durable selon *Sustainable Seattle*

Dimensions	Indicateurs	Évolution 
Économie	Consommation énergie par dollar de revenu Concentration de l'emploi Distribution de la richesse Dépenses en santé Logement abordable Enfants vivant dans des ménages pauvres Investissement dans la communauté	
Jeunesse et éducation	Taux de remise des diplômes au secondaire Diversité ethnique des enseignants Bénévolat à l'école	
Santé et communauté	Enfant de faible poids à la naissance Hospitalisation pour asthme Participation électorale	

Source : Inspiré de McLaren, 1996a et 1996b.

Comment mesurer? Comment comparer? Il faut rappeler que les premières études sur la qualité de vie en milieu urbain insistèrent davantage sur l'accès aux services et aux aménités, en départageant les avantages et les inconvénients offerts par un milieu donné (Smith, 1973). On se demandait, en d'autres termes, comment mesurer « [...] un cumul d'avantages ou de désavantages sur plusieurs dimensions du cadre de vie (accessibilité, qualité visuelle des sites, services publics locaux, traitement architectural des bâtiments, etc.) [...] » (Dansereau et Wexler, 1989, p. 1). Deux difficultés étaient alors identifiées. La première consistait à disposer simultanément de renseignements de nature objective et subjective en tentant de tenir compte et de la réalité physique d'un phénomène et de sa perception, tout en abordant des dimensions qui relèvent des domaines du sensible ou de la valorisation (Greer-Wooten et Velidis, 1983; Beesley et Russwurm, 1989). Ainsi, la satisfaction du logement échappe à toute tentative de réduction aux seules conditions objectives. Un autre exemple : si on peut mesurer correctement la pauvreté ou l'insécurité à l'aide d'indices de favorisation et de criminalité, il en va autrement de la perception de l'insécurité ou de la pauvreté. Les perceptions et la valorisation se traduisent difficilement en degré, en seuil ou en niveau. Il est d'ailleurs tenu pour difficile de considérer des aspects dits subjectifs, généralement de nature individuelle,

puis de les projeter dans une interprétation générale et prétendre qu'ils reflètent un état de la collectivité. C'est pourquoi la tentation est forte de se replier sur l'analyse des conditions objectives et, par ailleurs, de s'en tenir à une analyse locale sans chercher à lui donner une portée générale. La deuxième difficulté, particulièrement abordée ici, consiste à mettre en parallèle des dimensions socioéconomiques et des aspects relevant de l'environnement physique : si les variables socioéconomiques permettent de décrire des conditions de vie assez identifiables, comme c'est le cas pour le revenu ou le niveau de scolarité, des notions comme la compacité ou l'intégrité environnementale sont beaucoup plus floues et difficilement saisissables de manière empirique. Townshend (2001) a récemment tenté de croiser des données socioéconomiques avec des résultats de sondage de satisfaction. Il en ressort une tentative de circonscrire un modèle des variations de l'environnement communautaire.

Tableau 5
Caractéristiques physiques, comportementales et de perception :
la mesure de la qualité de vie

Caractéristiques physiques	Taille Attributs environnementaux Services, équipements, consommation Forme urbaine Écologie sociale (socioéconomique, ethnique, ménage)
Comportements et interactions sociales	Utilisation des services et équipements Interactions sociales informelles Coopération mutuelle Participation civique Investissements dans la communauté
Perception	Identité de quartier Carte mentale Symbolisme Appartenance Empowerment

Source : Inspiré de Townshend, 2001.

Townshend a proposé et utilisé des indicateurs pour chacune des composantes citées ci-dessus. Les relations sociales informelles peuvent être mesurées, par exemple, à l'aide d'un sondage, en prenant le nombre de personnes connues parmi les 20 voisins les plus proches. Les cartes mentales renvoient à la capacité d'une personne à esquisser la carte

de quatre ou cinq rues du voisinage. Étrangement, l'identité communautaire est décrite comme étant le sentiment de vivre dans un environnement qui ressemble à l'individu : on cherche le pourcentage des personnes, parmi les 20 voisins les plus proches, qui soient semblables à la personne interrogée selon l'âge, l'apparence, les comportements, etc. La symbolique du lieu est définie comme le degré de succès communautaire ou de statut social dégagé par l'aspect physique de résidence. De telles tentatives de mesure de l'identité ou de l'appartenance, si louables soient-elles, demeurent insatisfaisantes : les indicateurs utilisés paraissent contradictoires et peu crédibles.

Souvent utilisés, toujours critiqués, les indicateurs de qualité de vie, de développement durable urbain, d'environnement urbain ou de durabilité urbaine, selon le nom qu'on leur donne, n'en soulèvent pas moins un intérêt renouvelé autant dans la communauté scientifique que dans les administrations publiques. L'indicateur est ici compris comme une échelle de mesure permettant de situer un état, une condition ou une tendance, en prenant appui sur un critère, un paramètre, une norme, un niveau de référence ou un objectif fixé au préalable. Il est d'abord une simplification de phénomènes complexes, construit afin d'éclairer une structure d'interactions entre les différentes composantes d'un système ou d'un écosystème. À ce propos, la mesure de l'état de l'environnement urbain fait l'objet d'une vaste littérature, tant à l'échelle mondiale (OCDE, 1991; Hammond *et autres*, 1995; United Nations, 1996) qu'au Canada (Dilks, 1996; Maclaren, 1996a) ou en France (Levarlet *et autres*, 1999; Rechatin et Theys, 1997). Cette mesure tente d'établir une passerelle entre les approches normatives, évaluatives et procédurales, juxtaposant des portraits statistiques, des études d'impacts et des évaluations de l'atteinte des grands objectifs sociaux ou environnementaux.

La littérature sur les indicateurs environnementaux est donc vaste; elle comprend différents types d'approches, notamment celles conçues dans l'optique des bilans environnementaux, dits d'état, de rendement, d'*outputs* ou de progrès. Toutes ces variantes exposent les mêmes limites et présentent les mêmes difficultés méthodologiques, en particulier quand vient le temps de comprendre et d'observer le fait urbain dans toute sa complexité et de rendre compte des dynamiques d'acteurs et des interactions sociales qui ne manquent d'interférer sur l'évolution de la structure métropolitaine (Sénécal et Hamel, 1996; 2001). La première difficulté consiste à mesurer les formes concrètes de l'environnement vécues à l'échelle du sujet, principalement celles de l'unité de voisinage. La seconde consiste à définir les composantes significatives de la qualité des environnements naturels construits à l'intérieur d'un cadre d'analyse qui soit synthétique, susceptible d'être répliqué et

n'exigeant pas, pour les opérateurs de modèles d'analyse, des ressources démesurées par rapport aux moyens disponibles.

Les modèles de mesure de la qualité de vie et de l'environnement exigent, pour intégrer toutes les composantes de l'écologie, de l'économie et du social, de rassembler des renseignements, encore épars, de type socioéconomique, issus des recensements nationaux, généralement accessibles et, souvent, de grande qualité. Il arrive aussi que, s'agissant de mesurer l'état de l'eau, de l'air ou du sol, des données disponibles permettent de documenter relativement bien la situation de telle ou telle ville. Il en va de même de la densité de la population (nombre d'habitants au km²) ou des superficies des espaces verts (le ratio des espaces verts par habitant).

Un essai synthétique de mesure du processus RUI et de la qualité de vie

En retenant les quatre caractéristiques clés du processus de la RUI, à savoir : l'intersectorialité, la concertation, la participation effective de la collectivité et l'ouverture aux dynamiques urbaines au sens large, on suppose qu'elles forment un tout utile et nécessaire. Leur prise en compte simultanée, voire cumulée, permettrait de maximiser les retombées des interventions programmées dans la foulée de son organisation; elle pré luderait ainsi à la bonne réalisation de la démarche. La RUI commanderait des conditions qui, lorsqu'elles sont réunies, devraient se concrétiser par des bénéfices individuels ou collectifs, bénéfices qui devraient alors s'amplifier voire se multiplier. La RUI apporterait donc un bénéfice supplémentaire aux interventions sectorielles. L'évaluation des conditions de vie devrait en témoigner. Certes, il semble difficile d'établir un lien de causalité directe entre la mise en œuvre du processus RUI et les effets sur les dimensions soulevées dans les études sur la qualité de vie. On ne peut toutefois pas isoler les effets de la RUI de ceux des interventions sectorielles. Par contre, on peut prétendre que la RUI, si elle conduit à des interventions concrètes, observables dans le cadre de vie et ressenties par les individus, participe à l'amélioration des conditions de vie et, incidemment, à la qualité de vie. En d'autres termes, la RUI contribuera à changer la physionomie du quartier à l'aide de facteurs et de processus sociaux qui font partie de l'air du temps.

Tableau 6
Caractéristiques de la RUI et dimensions de la qualité de vie

Processus de la RUI	Caractéristiques Intersectorialité Concertation Démarche participative Ouverture aux dynamiques urbaines
Effets sur la qualité de vie	Dimensions Cadre de vie Structure d'avantages Composition sociale du quartier État des biens collectifs Organisation de la collectivité territorialisée

Sans prétendre à une relation de causalité donc, on présume qu'il existe une relation entre les processus de concertation et de planification (de la RUI), les conditions de vie observables dans un milieu et le bien-être individuel. On veut alors recourir à des indicateurs spécifiques pour chacune des dimensions soulevées par le concept de qualité de vie. De tels indicateurs de type écologique rendent compte, dans cette optique, de la qualité du milieu. Cette théorie du lieu (*theory of place*) suggère que le niveau d'emploi, le taux d'effort pour le logement ou le niveau d'engagement civique, pour ne nommer qu'eux, donnent un bon aperçu de la qualité de vie. De plus, on suppose que la satisfaction individuelle dérive d'une perception positive à l'égard de l'environnement du lieu (ou du quartier). La psychologie de l'environnement reconnaît ainsi que l'attachement au quartier découle en partie de différents aspects comme l'offre de services, les aménités urbaines, l'esthétique architecturale ou urbanistique, les relations sociales et la participation civique.

Ces aspects devraient pouvoir être mesurés et évalués à l'aide d'approches de type écologique ainsi que par des enquêtes de satisfaction portant sur le milieu de vie. Ainsi, il s'agit de comprendre comment le processus RUI apporte des dividendes aux échelles individuelle et collective, et comment, dès lors, on peut les mesurer par les techniques propres aux enquêtes sur la qualité de vie, qu'elles soient de types écologique ou de satisfaction individuelle. Un modèle synthétique de mesure de qualité de vie devrait comprendre non seulement des indicateurs standards tirés des données de recensement socioéconomiques et démographiques, mais également des indicateurs environnementaux et sociopolitiques, à l'instar des modèles développés par Murdie *et autres* (1992) et la Fédération canadienne des municipalités (2001). En somme, on revient aux différents modèles de mesure de la qualité de vie en milieu urbain développés en Amérique du Nord. Ils soulèvent le même type de discussions sur les bons indicateurs et sur leur opérationnalisation par des organismes publics ou des ONG. Cette démarche est au cœur des fascicules produits par le groupe *Urban Quality Indicators* (UQI). Le modèle

d'orientation communautaire de l'environnement habité (MOCEH) de Murdie *et autres* (1992), inspiré des approches du développement durable urbain et des villes en santé, allait dans le même sens et devait être opéré par les professionnels des municipalités. Il retenait trois grandes composantes : la vitalité économique, le mieux-être social et l'intégrité environnementale. Chacune de ces composantes était ensuite déclinée en indicateurs, puis découpée en mesures spécifiques, c'est-à-dire par variables, selon la disponibilité des données. Ces dernières devaient être accessibles, crédibles et compatibles dans le temps et l'espace pour générer des comparaisons aux échelles temporelles et spatiales. L'approche canadienne, développée par la FCM, va dans le même sens et propose huit indices : capital humain, niveau de vie, qualité de l'emploi, tensions sociales, santé collective, sécurité municipale et participation civique. Cette approche globale et multisectorielle nécessite des ressources importantes pour son opération. Même si elle est valable, elle n'est pas toujours envisageable.

L'aspect intégré de l'approche RUI, son ambition à considérer d'un seul tenant un ensemble de thématiques variées, augmente le risque de dispersion, par exemple, lorsqu'il s'agit de mesurer les effets de la RUI sur la qualité de vie. On sait par ailleurs que les approches classiques de mesure de la qualité de vie comportent déjà cette difficulté à saisir des dimensions variées et à considérer les dimensions socioéconomiques, urbanistiques et environnementales de manière qualitative et quantitative, donc à retenir des aspects objectifs et subjectifs. Le cumul des dimensions et les effets multiplicateurs que cela comporte amplifient aussi le défi de saisir le résultat d'une approche intégrée réussie ou pas. En fait, on sait assez bien mesurer, de manière objective, la qualité de vie en termes d'accessibilité à des services urbains et à des équipements de qualité, mesurer, notamment par des sondages, la satisfaction des résidents à l'égard de leur logement ou de leur environnement immédiat. mais on est moins habile pour d'aborder les critères objectifs, souvent associés aux critères de diversité et d'équité.

Ne peut-on pas, plutôt, ne retenir que quelques indicateurs clés parmi une gamme de variables, à l'instar de plusieurs modèles de facture plus modeste, mais plus facile à administrer? Les indicateurs les plus communs sont les migrations intramétropolitaines, le niveau de revenu, le niveau d'emploi, le coût du logement et le taux d'effort des ménages, les problèmes sociaux, le taux d'enfants de faible poids à la naissance, le taux de criminalité et le taux de participation aux élections. L'idée est donc de retenir un nombre réduit de variables, bien documentées et produites de manière périodique (Raphael, 1998). Dans la même optique, à partir de l'approche des *Healthy Cities*, on pourrait ne tenir compte que d'un nombre limité de variables comme, en ce qui concerne la santé, les

naissances de faible poids ou le ratio *habitant nombre de médecins*. En environnement, le nombre de journées de smog, le taux relatif de surfaces vertes, la longueur des sentiers pédestres et cyclables, le nombre de sans-abris ou de sans-emplois, le niveau d'alphabétisation (Raphael, 1999). La mesure du capital social apparaît comme une autre approche de la qualité de vie en insistant sur la perception des relations communautaires, des réseaux d'entraide et de la participation civique (Sirgy, 2001). De ces trois approches, différenciées mais complémentaires, l'idée de tabler sur un nombre limité de variables se justifie essentiellement par la volonté d'opérationnaliser une démarche d'évaluation de manière continue, en identifiant clairement des cibles et en repérant des tendances démontrant l'amélioration ou la détérioration de la situation.

En somme, on pourrait miser sur un nombre limité d'indicateurs qui donneraient la mesure des avancées des processus de RUI. Cette mesure reste toutefois indicative, car on ne peut prétendre que la RUI sera l'unique facteur des évolutions enregistrées dans le quartier. On cherche tout de même à établir les effets appréhendés du processus de revitalisation urbaine intégrée selon ses caractéristiques et reportés sur des dimensions de la qualité de vie de façon à préciser la position du quartier selon les interventions de la RUI. Un tel essai de mesure devrait pouvoir intégrer la description quantitative de la structure sociale du quartier et l'évaluation de la satisfaction ou de la perception des résidents. On vise à retenir l'unité de mesure la plus susceptible de rendre compte de telles avancées pour chacune des cinq dimensions de la qualité de vie. La grille suivante indique une approche qui, après avoir été testée, devrait conduire à établir une liste restreinte d'indicateurs pour chacune des dimensions de la qualité de vie. Elle retient des mesures objectives et subjectives.

Le modèle développé dans cette optique comprendrait finalement un nombre fini d'indicateurs, soit tout au plus quatre ou cinq par dimension, auxquels s'ajouteraient les taux de satisfaction ou de perception obtenus par sondages. Un tel modèle serait viable et tout à fait adapté à une administration décentralisée et locale de l'évaluation. Le choix des indicateurs précis devrait être débattu localement et effectué en fonction de critères simples : la disponibilité des données, la valorisation des données existantes (spécialement celles produites par les administrations publiques et, en priorité, celles de la Ville de Montréal), la validité de telles données, leur transposition à l'échelle du quartier et leur mise à jour périodique. Leur pertinence sera, bien entendu, le critère numéro un. Il comporte un certain nombre de lacunes. Inutile de revenir sur les discussions que suscite, depuis longtemps, la modélisation de la qualité de vie en milieu urbain, comme le débat entre les mesures objectives et subjectives. Un autre aspect souvent critiqué est le niveau agrégé des données, ce qui a pour conséquence de niveler les différences intraspaciales ou communautaires.

Tableau 7
Dimensions et mesures de la qualité de vie

Dimensions de la qualité de vie	Mesures
Cadre de vie	Mesure de la qualité du cadre bâti et de l'environnement (architecture, aménagement urbain, espaces verts) Mesure de l'attachement au quartier (perceptions favorables, mobilité intramétropolitaine)
Structure d'avantages	Mesure de l'accessibilité (à l'emploi, aux équipements et services, au logement) Mesure de la satisfaction résidentielle en regard de l'offre d'avantages
Composition sociale du quartier	Mesure de diversité (socioéconomique, culturelle, des types de ménage) Mesure de la perception de la tolérance collective
État des biens collectifs	Mesure de la sécurité (incivilité, taux de criminalité) et de la santé publique Mesure de la perception de la sécurité
Organisation de la vie collective	Mesure de la participation citoyenne (vie associative, vie démocratique, participation aux décisions) Mesure de la perception de l'intensité et de l'ouverture de la vie démocratique

Source : Synthèse de la revue de la littérature consultée.

Cependant, il est possible d'apporter un éclairage additionnel à la relation entre le processus de la RUI et les effets sur les dimensions identifiées de la qualité de vie. Cet éclairage fait plutôt référence aux aspects conjoncturels ou contextuels que structurels. Il s'agit de situer la RUI face à des situations qui affectent les conditions de vie et les relations sociales et politiques dans le quartier. On pourrait ainsi mesurer l'efficacité de la RUI à tenir compte des enjeux émergents et des projets ayant cours dans le quartier. Pour ce faire, on observerait les controverses d'environnement et d'aménagement ainsi que les grands projets qui ont cours dans le quartier pour vérifier si le processus RUI s'en fait l'écho. On pourrait même comparer le portrait du quartier et le plan de revitalisation avec une liste de tensions, de controverses ou de conflits locaux présents

dans l'actualité. Il en va de même pour les tensions issues des grands projets urbains. Ainsi, on pourrait se demander si la RUI offre un espace de discussions et de débats permettant de déboucher sur des phases de négociation et de transaction sociale.

Il est devenu courant, depuis un certain nombre d'années, d'aborder les controverses en aménagement et en environnement comme des moments privilégiés d'observation des systèmes d'acteurs pour saisir leur inscription spatiale à l'intérieur d'un territoire donné. Les controverses agissent alors comme un révélateur des enjeux, des tensions et des représentations sociales qui traversent les sociétés en période de modernité avancée (Sénécal, 2002). Elles surgissent comme autant de réactions à l'encontre de projets ne recueillant pas l'assentiment de tous les acteurs concernés, voire de projets impopulaires. Elles sont surtout le fait de citoyens qui, résidant à proximité des sites visés par les projets, « want to protect their turf » (Dear, 1992, p. 288). Ces résidents agissent comme les déclencheurs d'un processus en trois phases : le conflit, le débat public et l'arbitrage entre différents scénarios afin de dégager une solution de compromis (Dear, *ibid.*, p. 290).

Tant aux États-Unis qu'en Europe, les controverses en aménagement et en environnement sont désignées sous toutes sortes d'appellations dans la littérature des études urbaines comme : le syndrome *Not-In-My-Backyard* (NIMBY), les *Locally Unwanted Land Use* (LULU) et autre BANANAism (*Built Absolutely Nothing Anywhere Near Anything*), (Inhaber, 1992; Maize et McCaughey, 1992; Kaufman et Smith, 1997). L'étude des controverses permet d'interroger les pratiques d'aménagement à la lumière des risques encourus et des impacts appréhendés en tenant compte des intérêts et des valeurs propres à chacun des acteurs présents dans le débat. Ce type d'interrogation se nourrit de raisons, de significations et de sens, formant un corps d'arguments conçu comme une façon de construire l'image du lieu et de façonner l'espace organisationnel et relationnel dans un quartier.

La RUI est donc, si on accepte une telle optique, l'occasion de réunir des acteurs sociaux d'un quartier et de dynamiser leurs débats. Les enjeux de la revitalisation y seront alors identifiés, débattus, négociés et confrontés. Ces acteurs, plongés dans un processus de transaction sociale, visent l'élaboration d'une stratégie commune. Il est intéressant de noter que ce type de stratégie, d'ailleurs repris par la RUI, est défini à l'extérieur des cercles restreints des professionnels de l'administration municipale. Cette stratégie sera le reflet des interactions entre des organisations, tant communautaires que privées, issues de la société civile et des professionnels de l'administration publique.

Pour les représentants du monde associatif, il s'agit de faire valoir leur point de vue et de chercher à influencer sur la décision. Les représentants des organismes publics recherchent une nouvelle légitimité obtenue grâce à la participation de la société civile. C'est en ce sens que l'on réfère à la théorie de la transaction sociale (Blanc, 1992). Cette théorie est conçue comme un instrument pour comprendre comment des acteurs sociaux entrent en interaction et parviennent à échanger des points de vue, partant de leurs intérêts particuliers, pour arriver à une décision. L'analyse de la transaction sociale permet ainsi de comprendre les compromis établis dans le réseau d'acteurs sociaux et de dévoiler les modalités du jeu d'acteurs et les formes de la négociation qui ont conduit à tel consensus supposé (Voyé, 1994). La transaction est d'ailleurs formée de deux pôles : la négociation et l'imposition. Elle peut donc conduire à une solution négociée ou imposée. Cette théorie, décrite par ses concepteurs comme un paradigme émergent, prétend offrir un cadre pour observer justement les échanges de nature sociale auxquels sont confrontés les acteurs sociaux en situation de conflit. Elle reprend des pans de l'analyse stratégique et organisationnelle, telle que Crozier et Friedberg (1980) l'ont développée, en proposant de situer les stratégies et les interactions survenues entre les acteurs. Son propos est d'élargir la perspective organisationnelle, propre à l'analyse de Crozier et Friedberg, en abordant les rapports entre les organisations formalisées, comme les organismes publics, et la société civile, principalement les associations et les groupes communautaires. La négociation mobilise des savoirs, des identités et des intérêts particuliers, de sorte que chacun des acteurs sociaux engagés dans la transaction sociale dispose de caractéristiques particulières. Ce faisant, les acteurs sociaux sont motivés par des intentions bien arrêtées qu'ils projeteront dans le système de la transaction sociale. Certains sont ainsi déterminés à faire valoir un point de vue hérité de leur culture professionnelle. D'autres visent à promouvoir un projet sur lequel ils travaillent, par exemple, l'amélioration de l'état d'un parc situé dans leur quartier. Ces différentes intentionnalités sont confrontées à l'objectif de parvenir à un point de vue commun qui devrait représenter un intérêt général socialement construit. La transaction sociale peut donc être comprise comme un moyen d'agréger des intentionnalités particulières et de produire de l'intérêt général. Elle est aussi le résultat d'une négociation et reflète un équilibre relatif entre deux positions. Les acteurs n'y sont pas égaux et le compromis peut être défavorable aux yeux de certains acteurs (Rémy, 1994).

Dans le contexte des débats sur la revitalisation, les pouvoirs publics cherchent des solutions négociées avec la société civile, au cours de forums chargés de construire un compromis et de proposer une stratégie présentée comme consensuelle. Le processus de

transaction observé doit être constitué d'experts et d'*experts profanes* possédant une expertise certaine, acquise durant leur formation, leur travail ou leur action bénévole. Le processus de la RUI doit ainsi représenter un espace public de dialogue, ouvert à la présentation de points de vue différents ou opposés, où des choix techniques sont débattus. Sa mission serait d'adopter une stratégie commune, acceptée de manière plus ou moins consensuelle par une grande majorité de participants. Un tel forum se déroule à l'intérieur d'un espace confiné, comme dans un laboratoire, alors que les participants coopèrent, négocient, revoient leurs acquis. Tous sont invités à dépasser leurs intérêts immédiats et à explorer des *mondes possibles*.

Afin de situer les controverses et les grands projets dans l'espace public du quartier, l'objectif de cette stratégie complémentaire d'évaluation de la RUI est donc de contextualiser la démarche : les tensions sont-elles traitées à l'intérieur du processus de la RUI? Un processus de coopération est-il engagé? Des compromis sont-ils envisagés? Cette façon de comparer les demandes présentes dans le milieu, soumises sous forme plus ou moins tendue ou conflictuelle, et les débats contenus à l'intérieur de la RUI permet d'éclairer sa pertinence sociale et de mesurer sa capacité à produire des solutions de compromis. Il en va de même des grands projets urbains qui, en principe, font partie des interventions de revitalisation et, de ce fait, devraient prendre place dans le processus de la RUI. Une telle stratégie est complémentaire à la mesure classique de la qualité de vie. Elle ne peut pas s'y substituer. Elle permettrait, à faible coût, de compléter l'état du quartier en cherchant à localiser les points de tensions ainsi que les foyers de négociation. Enfin, le fait de comprendre la RUI comme un espace transactionnel est aussi une façon de mettre l'accent sur l'élaboration de compromis et de solutions partagées par le plus grand nombre d'acteurs et d'individus. La grille qui suit propose, dans un mode exploratoire, une telle approche.

Tableau 8
Dimensions de la qualité de vie et mesure des tensions environnementales

Dimensions de la qualité de vie	Mesures des tensions
Cadre de vie	État des controverses d'aménagement et d'environnement Demandes de consultations publiques et de concertation
Structure d'avantages	Plaintes et manifestations de désaccord (des demandeurs d'emploi ou de logement, des utilisateurs d'équipements et services)
Composition sociale du quartier	Tensions intercommunautaires
État des biens collectifs	Sentiment d'insécurité Incertitude en santé
Organisation de la vie collective	Espaces de médiation et de concertation Imposition ou solution de compromis

Source : Synthèse de la revue de la littérature consultée.

6. Système local d'action publique et mise en œuvre de la RUI

La RUI se donne pour mission de mobiliser l'ensemble des intervenants locaux dans un projet de transformation du quartier. L'ensemble de ces intervenants peut être conçu comme un *système local d'action publique* (Beslay et autres, 1998) :

- système parce que ces intervenants entretiennent différents types de relations que le projet de transformation de quartier veut intensifier, canaliser vers certains objectifs et, le cas échéant, formaliser.
- local puisque le projet ne concerne qu'une petite zone dans l'ensemble de la ville et de l'agglomération : cette zone correspond à une ou plusieurs unités de voisinage, à un *quartier* défini sociologiquement et non par rapport à un découpage administratif. Dans la suite du texte, nous parlerons de *quartier* pour désigner les zones RUI; il s'agit simplement d'une convention d'écriture et non d'une qualification de chacune des zones.
- action publique, parce que tous les intervenants, quel que soit leur statut, acceptent de resituer leurs activités par rapport à l'intérêt collectif du quartier.

Une évaluation de la RUI dans ses résultats et surtout dans ses processus doit partir avec une bonne compréhension de ce système local d'action publique, des types divers d'acteurs, des différences de rôles et des formes diversifiées de leurs interrelations. La configuration du système peut changer selon les quartiers.

Les différents types d'acteurs

Les acteurs publics, corporatifs et associatifs de ce système se différencient sur plusieurs plans (statut, taille, ressources...). Deux dimensions apparaissent plus importantes par rapport aux intentions de la RUI : le genre de relations que les acteurs entretiennent avec le quartier et la sphère d'activité dans laquelle ils opèrent.

- La relation au quartier. La place que le quartier tient dans toutes les activités d'un organisme est très variable.
 - Le sort de certains organismes est intimement lié à celui du quartier; ils n'opèrent qu'à cette échelle. Il peut s'agir tout autant du dépanneur indépendant du coin que d'un organisme communautaire dont les membres et les bénéficiaires se trouvent dans le quartier.
 - Certains organismes ne desservent aussi que le quartier, mais ils sont intégrés dans une organisation plus large. Leur action peut s'adapter aux conditions locales, mais ils sont aussi assujettis à des politiques et à des procédures guidées par des considérations d'un autre ordre. Sont dans cette situation, les écoles ou certaines unités administratives municipales (par exemple, les bibliothèques) ou des points de vente de chaînes commerciales.
 - D'autres organismes sont localisés dans le quartier, mais ils ne comptent pas sur les ressources du quartier (ou marginalement) dans la poursuite de leurs affaires. Les grandes entreprises publiques ou privées sont dans cette situation. Ces organismes peuvent néanmoins produire des retombées positives sur la vie du quartier, surtout grâce aux comportements de consommation des employés.
 - Enfin, des organismes qui n'ont aucune implantation dans le quartier peuvent également avoir un impact significatif sur la vie des résidents du quartier, qu'il s'agisse des gouvernements supérieurs par leurs politiques ou des institutions financières dans leur appréciation des risques.

-
- Comme la RUI veut mobiliser tous les intervenants qui influencent le sort du quartier, ces quatre types d'acteurs doivent être pris en compte dans l'analyse du système local d'action publique RUI.
 - La sphère d'activité. Il importe de la définir de manière plus large que par rapport à un domaine en particulier (par exemple le domaine de la culture, de la santé ou de l'éducation). Le domaine est souvent spontanément associé au statut des acteurs dominants qui s'y trouvent; par exemple, l'éducation égale publique. Pour mieux saisir la dynamique du système local, il faut définir les acteurs en fonction de leurs ressorts essentiels, de la logique qui guide leurs actions.
 - La sphère des services publics. Les acteurs sont de nature publique, relèvent d'une autorité politique dont les instances sont plus ou moins ouvertes au jeu démocratique (différence entre municipalité et régie de la santé).
 - La sphère du marché. Les acteurs définissent leurs actions dans une logique d'offre/demande/rentabilité. Le quartier est un bassin plus ou moins riche de demandes solvables.
 - La sphère des associations. Elles organisent leurs activités en fonction des intérêts de leurs membres et des clientèles qu'elles veulent desservir au-delà de leurs membres et selon des financements plus ou moins contraignants.
 - Dans les différents domaines et secteurs, ces trois sphères sont plus ou moins présentes. Elles se combinent parfois dans des projets sous différentes formes de partenariat (par exemple, dans le domaine des loisirs) et certains types d'entreprises empruntent à plus d'une sphère (par exemple, l'économie sociale). Comme la RUI se veut une entreprise de mobilisation à long terme, il importe de tenir compte de la logique des acteurs dans ces trois sphères pour maintenir leur intérêt dans l'opération.
 - La combinaison de ces deux dimensions donne divers types d'acteurs et la configuration de chaque système local se caractérise par le poids relatif des divers types.

Tableau 9
Dimensions d'une typologie des acteurs locaux

Relation au local	Sphère des services publics	Sphère du marché	Sphère des associations	Sphère des comportements des citoyens à incidence collective
Sort local				
Desserte locale				
Implantation locale				
Impact local				

Mais en plus de ces acteurs publics, corporatifs et associatifs, le système local d'action publique comprend surtout les citoyens du quartier vus comme personnes et pas uniquement comme clients ou membres d'associations. À titre individuel, ils jouent un rôle plus ou moins actif. D'ailleurs, la RUI compte sur leur participation individuelle tout comme sur la mobilisation des acteurs collectifs.

Le rôle des différents acteurs dans les domaines de la RUI

Comme on l'a vu dans la section précédente, la RUI veut améliorer le sort des résidents des quartiers pauvres et, particulièrement, celui des pauvres de ces quartiers, en développant leurs potentiels et en enrichissant leurs expériences, grâce à une action sur diverses caractéristiques du quartier. Or les divers intervenants ont des champs de compétence et des capacités juridiques qui limitent leur contribution à l'amélioration de chacune de ces caractéristiques.

Rappelons brièvement la place des divers types d'acteurs dans les principaux secteurs d'intervention RUI en donnant quelques indications plus spécifiques sur les contours de l'action municipale : les trois expériences analysées se déroulent sous égide municipale.

L'action municipale se déploie selon trois grands modes :

- Les réalisations concrètes. À cet égard, la municipalité construit et entretient des infrastructures et des équipements. Elle offre une gamme étendue de services.
- Les encadrements. La municipalité édicte réglementairement des contraintes pour la réalisation des activités des citoyens et des entreprises et les impose avec plus ou moins d'intensité. Ce mode, dans les secteurs où il existe, est

plus important par rapport aux acteurs de la sphère de marché que par rapport à ceux de la sphère des associations.

- L'influence. La municipalité cherche à influencer les comportements des citoyens au-delà des contraintes formelles.

Chaque secteur d'intervention RUI peut être caractérisé par la place effective qu'occupent les acteurs de chacune des trois sphères dans le quartier et par l'importance de chacun des trois modes d'action municipale. Les schémas qui suivent illustrent de manière générale et impressionniste cette place des acteurs publics (municipaux et autres), des acteurs du marché et des associations; un *scan* détaillé par quartier montrerait des différences significatives.

Un diagnostic de quartier en termes de système local d'action publique devrait établir, pour chacun des secteurs, l'importance de chaque type d'acteurs et la façon dont ils sont touchés par l'action municipale selon le schéma suivant.

Tableau 10
Caractérisation du système local d'action publique par secteur

Secteur	Sphère des services publics		Sphère du marché	Sphère des associations	Sphère des comportements des citoyens à incidence collective
	municipaux	autres	influence	influence	influence
			encadrement	encadrement	encadrement

Donnons quelques indications sommaires pour chacun des secteurs explicites.

Cadre physique de vie

Ce cadre est composé des espaces publics et privés ainsi que des bâtiments.

Les espaces publics (rues, ruelles, trottoirs, parcs, places) et la plupart des bâtiments publics sont entièrement sous la responsabilité municipale. Leur fonctionnalité et leur qualité (propreté, design, végétation) sont donc conditionnées par les décisions municipales d'investissement et d'entretien. À l'occasion, les résidants peuvent se

mobiliser pour obtenir des améliorations ponctuelles (par exemple, la corvée de nettoyage).

Il en va tout autrement pour la qualité des espaces et des bâtiments privés. Leur qualité relève, pour l'essentiel, des acteurs de la sphère de marché et de quelques acteurs de la sphère associative (notamment des institutions religieuses). La municipalité encadre les décisions majeures d'investissement, notamment par la réglementation de zonage et de construction. Mais elle n'a guère de prise sur la qualité de l'entretien courant (surtout sur les terrains vacants).

Structure d'avantages

Sous cette rubrique se retrouvent tous les secteurs qui jouent un rôle essentiel dans l'actualisation des potentiels des résidents : la sécurité économique, l'accès à la connaissance et à la santé. En plus de l'emploi, il s'agit essentiellement de services dont la qualité et l'accessibilité sont essentielles pour l'actualisation des potentiels.

Emploi

En plus des emplois offerts par le secteur public dans toutes ses composantes et ceux de la sphère associative qui, dans l'emploi à petite échelle, peuvent être significatifs, les possibilités d'emploi sont surtout offertes par les acteurs de la sphère du marché. À la différence des autres paliers de gouvernement, plus actifs, le rôle de la municipalité est très limité dans la création d'emplois. Elle peut tout au plus favoriser l'implantation d'entreprises par son zonage.

Par contre, son rôle est plus révélateur dans l'accessibilité aux emplois, surtout pour ceux qui se trouvent en dehors du quartier, car la municipalité (directement et par sa participation aux instances régionales) contrôle le transport en commun. Mais il s'agit de décisions qui ne relèvent pas du quartier (même si les pressions émanant du quartier peuvent avoir des effets). Même si l'accessibilité aux emplois s'effectue souvent par mode de transport individuel, pour les populations pauvres des zones RUI, le transport collectif est vital. Par ailleurs, l'accessibilité dépend de la localisation et de la distribution spatiale des divers types d'entreprises. Sur ce plan, les orientations d'aménagement à l'échelle régionale peuvent avoir une légère influence mais, fondamentalement, les localisations relèvent des considérations propres aux acteurs de la sphère de marché.

Les remarques sur le rôle du transport en commun pour l'accessibilité aux emplois valent aussi pour l'accessibilité aux autres secteurs qui sont ici classés sous la rubrique *Structure d'avantages*.

Éducation

La taille limitée des zones RUI focalise l'attention sur les écoles primaires et secondaires vis-à-vis desquelles la plupart des jeunes de ces zones sont en situation captive. Mises à part les écoles privées, la qualité des services éducatifs dont bénéficient ces jeunes relève essentiellement du secteur public, des commissions scolaires. La sphère associative peut avoir une contribution d'appoint significative (voir par exemple certaines mesures du *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*). La municipalité peut, en principe, apporter une petite contribution en rendant intéressantes les conditions périphériques à l'expérience éducative (trajet vers l'école sécuritaire, qualité d'aménagement de la cour d'école et activités après école s'il y a une collaboration entre la municipalité et les commissions scolaires).

Formation

La formation propre à l'emploi se trouve en dehors du champ municipal et relève surtout des organismes publics relevant du MEQ et du MESSF (et de quelques acteurs de la sphère associative). Les entreprises y jouent aussi un rôle pour leurs besoins particuliers. La formation générale est une fonction largement distribuée dans la société et associée davantage aux secteurs des loisirs et de la culture (voir ci-dessous).

Services de santé

Même si historiquement cela n'a pas toujours été le cas, la municipalité ne joue pas un rôle important dans la prestation des services de santé. Elle n'est certes pas sans influence, surtout en ce qui concerne l'inspection de l'environnement et le contrôle de la pollution. Mais les services de santé sont surtout pris en charge par les acteurs du système public de santé (hôpitaux, CLSC, DSC), des acteurs de la sphère de marché sous financement public (cliniques médicales) ou privé (principalement tout le péri médical et les médecines douces).

La distribution de détail

Le commerce de détail, notamment l'alimentation qui est souvent considérée comme un secteur névralgique pour les zones RUI à cause de ses répercussions sur la santé et sur la performance scolaire, se répartit sur le territoire essentiellement selon une logique de marché. La sphère associative y joue un certain rôle, notamment dans le domaine des aliments et des vêtements. Par le zonage, la municipalité permet l'implantation de divers types de commerces, et son intervention est cruciale dans l'implantation des grandes surfaces. Mais elle ne contrôle ni la disponibilité de fait des commerces ni la qualité des produits.

Accès au logement

La municipalité joue un rôle majeur dans l'établissement des logements sociaux, en aidant les promoteurs sous différentes formes et en gérant des logements publics. Globalement, la part de ces logements est minoritaire (tout en étant plus importante dans certains quartiers). C'est donc par le marché que la majorité des gens accède au logement. Certes, la municipalité encadre la qualité physique des produits (code de construction et de logement) et contribue un peu à son entretien par les programmes de rénovation, mais son action sur les processus de marché est globalement limitée, excepté le contrôle des conversions (crucial dans la transformation de certaines zones), la fourniture de terrains pour la construction neuve et la surveillance des augmentations de loyer subséquentes à la rénovation subventionnée (pour une analyse plus détaillée du rôle des municipalités en habitation, voir Divay *et autres*, 2004).

Culture, loisirs et sports

Les acteurs des trois sphères sont significativement présents dans tous les secteurs de ce domaine. La municipalité fournit la plupart des équipements et offre des activités souvent en collaboration. Les associations ont aussi leurs propres activités de même que les acteurs locaux de la sphère de marché (café, jeu de quilles...). Évidemment, une bonne partie des activités de loisirs ou culturelles dépendent d'acteurs non locaux (notamment, la télévision).

État des biens collectifs

Sous cette rubrique sont classées diverses caractéristiques du milieu social qui résultent de l'agrégation des comportements individuels sans être produites par un acteur en particulier et qui bénéficient à tous les citoyens du quartier (ou les pénalisent).

Identité, image du quartier

L'identité du quartier peut être plus ou moins nette et son image plus ou moins positive, stigmatisante ou valorisante. Cette identité et cette image dépendent en partie de la municipalité dans la mesure où l'image est, entre autres, alimentée par la qualité du cadre physique et des services municipaux et par la tenue d'évènements publics générateurs d'identité. Mais la municipalité a peu de contrôle sur la composition sociale (sauf dans les cas d'opération de mixité sociale programmée) et sur l'intensité des activités économiques. Les entreprises, les associations et les citoyens du quartier, sans compter les acteurs externes (notamment, les médias) en sont (souvent implicitement) les principaux artisans.

Animation des espaces publics

L'animation, telle qu'elle est perçue à partir des espaces publics, est souvent une qualité appréciée, car elle donne une impression de *vie* au quartier. Elle résulte tout autant de l'intensité de la fréquentation de certains endroits (rue commerçante ou autres) que des activités spécifiques d'animation. Si la municipalité a un rôle facilitant grâce aux autorisations qu'elle donne et aux investissements en infrastructure, les citoyens, les commerçants et les associations sont, de fait, les promoteurs des événements spéciaux.

Harmonie des relations sociales

La cohabitation harmonieuse, la minimisation des épisodes de tensions entre les individus ou les groupes font partie des objectifs de la RUI. La municipalité y participe grâce à tous les gestes de médiation posés par ses employés, en partie, par ses policiers. Les citoyens, grâce à leur civisme, et les associations, grâce au contrôle de leurs membres, en sont les principaux responsables.

La sécurité

L'insécurité ne résulte pas seulement de faits de violence et de violation de la légalité; elle est aussi affaire de perception : le sentiment de sécurité n'a pas de corrélation parfaite avec les infractions. Les citoyens, les commerçants, les entreprises y contribuent par leurs comportements de prévention ou de protection (ou de renseignements), les médias, par la manière dont les incidents sont couverts.. Sans conteste, les services de police et de protection contre les incendies y contribuent grâce à leurs interventions en cas de problèmes et à leurs efforts de prévention.

Composition sociale

Mixité sociale

La mixité sociale fait partie des objectifs de la RUI. Mais la municipalité, comme les autres organismes publics, n'a guère de leviers pour la modifier, surtout en courte période (sauf lorsqu'elle vend ses propres terrains à des promoteurs résidentiels). L'introduction de logements sociaux dans un quartier peut y augmenter la part des ménages pauvres si la municipalité réussit à vaincre les réticences des résidents; le zonage d'inclusion, lorsqu'il est permis d'emblée, peut aussi augmenter la diversité des nouveaux arrivants. Éventuellement, la municipalité peut ralentir l'arrivée de nouveaux arrivants plus fortunés en contrôlant la conversion des immeubles. Mais la municipalité n'a aucune influence sur l'attribution sociale des logements privés par les mécanismes

de marché; or ces logements privés constituent l'essentiel du parc de logements. En termes de groupes d'âge ou d'autres caractéristiques (clientèles à besoins particuliers), la municipalité peut contribuer à une certaine diversification en autorisant de nouveaux projets (qu'elle est amenée, parfois, à négocier avec les résidants et les propriétaires riverains). Grâce aux services qu'elles offrent ou à la relative concentration spatiale de leurs membres, les associations ont aussi une influence sur les processus de diversification d'un quartier.

Statut socioéconomique des résidants

Le statut socioéconomique des résidants d'un quartier est une donnée à laquelle doit s'adapter la municipalité. Elle n'exerce aucun contrôle ni aucune influence sur son évolution, excepté sur les mesures de soutien à la diversification mentionnées ci-dessus ou sur le niveau des exigences à l'égard de nouvelles constructions (qui se répercutent sur le coût des logements neufs et donc sur la clientèle qui peut y accéder). Même si les gouvernements supérieurs ont davantage d'influence que la municipalité sur l'évolution du revenu disponible dans le quartier grâce à leurs mesures fiscales et de transfert, ils n'en ont pas plus qu'elle sur les mouvements de mobilité.

Structure organisationnelle du quartier

La structure organisationnelle d'un quartier réfère à la densité des organisations qui s'y trouvent, qu'il s'agisse d'associations, d'institutions ou d'entreprises. Un quartier peu structuré rend plus difficile la réalisation de projets avec des partenaires et, le cas échéant, la mobilisation des citoyens. Or la municipalité a peu d'influence sur le développement de cette structure; elle peut toutefois faciliter le développement et le maintien de certaines associations en sous-traitant ou en coopérant financièrement à la réalisation d'activités, avant tout, dans les domaines des loisirs, de la culture ou de l'environnement. Les paliers supérieurs de gouvernement ont un rôle capital grâce au développement de divers programmes.

Les interrelations dans le système local d'action publique

Ce survol très rapide des rôles des intervenants, centré sur celui de la municipalité, démontre qu'elle n'est en position de commande que dans un nombre limité de secteurs d'intervention de la RUI. Reste alors à cerner le rôle qu'elle peut jouer vis-à-vis des autres acteurs, des organismes des trois sphères et des citoyens.

En dehors d'un projet RUI, les divers intervenants présents dans le quartier entretiennent bien des formes de relations les uns envers les autres :

- L'indifférence. Chacun mène ses activités sans se soucier de ce que font les autres.
- La concurrence. Certains organismes, pas seulement ceux de la sphère de marché, peuvent se disputer les mêmes clientèles.
- L'un ou l'autre des nombreux types d'action concertée. Cinq-Mars et Fortin (1999), reprenant les distinctions d'Himmelman (1992) distinguent :
 - La mise en réseau par le partage d'information;
 - La coordination des efforts en vue d'un objectif commun;
 - La coopération qui implique une mise en commun de ressources;
 - La collaboration qui viserait à augmenter la compétence de chaque partie.

La concertation, qui dans un processus de négociation aboutit à une vision commune de ce qu'il faut faire pour l'avenir du quartier, met en œuvre l'un ou l'autre de ces types d'action concertée dans sa phase de réalisation. La concertation peut être sectorielle ou multisectorielle, par exemple, lors des tables de concertation, dont la municipalité fait ou non partie.

La RUI tend à développer la concertation et les collaborations multilatérales. Puisque la RUI couvre tous les secteurs et que la municipalité n'y est pas toujours en situation dominante, la question sur son rôle stratégique, par-delà son rôle opérationnel de pourvoyeur de services ou de contrôleur de comportements, se pose. Divers cas de figure peuvent se présenter et la municipalité, au niveau de l'arrondissement ou au niveau central, peut décider d'en adopter un ou plusieurs au niveau des orientations et des actions.

Au niveau des orientations :

- Définisseur de l'intérêt collectif local. Les instances politiques municipales estiment alors être en mesure de choisir seules (ou après consultation) les orientations, de développer la vision de l'avenir du quartier. La clarification des contenus des plans de développements municipaux dans la loi 170, avec mention explicite du développement social, économique et de l'environnement, peut appuyer cette position.
- Facilitateur d'une appropriation collective des enjeux et des orientations pour l'évolution du quartier. La municipalité partage à ce moment-là avec

les différents intervenants les diagnostics, l'élaboration des orientations; elle cherche à développer une capacité collective pour que le milieu se prenne en main tout en faisant sa part. La philosophie de la RUI plaide en ce sens. Par ailleurs, l'appropriation collective peut se réaliser en privilégiant les acteurs constitués (publics, privés, associatifs) ou les citoyens ou en cherchant à impliquer les deux au maximum.

- Médiateur dans les tensions locales. L'évolution des quartiers, l'implantation de nouveaux projets, l'arrivée de populations différentes peuvent générer des tensions plus ou moins vives entre les citoyens ou les groupes. La municipalité peut chercher à calmer ces tensions sans forcément privilégier telle ou telle orientation.

Au niveau de l'action :

- Maître d'œuvre de projets municipaux. Dans le cadre d'une stratégie regroupant tous les secteurs, la municipalité se contente de maximiser sa contribution en concrétisant toutes ses activités de services et d'encadrement (un grand défi en soi).
- Promoteur de projets collectifs. La municipalité prend le leadership de la réalisation de projets nécessitant les apports de plusieurs partenaires. Elle assume le montage financier et la préparation opérationnelle des projets.
- Contributeur à des projets collectifs. La municipalité y prend part sans en prendre le leadership.

La RUI oblige la municipalité à repenser son rôle dans l'ensemble de l'action publique sur son territoire et à dépasser ses rôles plus traditionnels de pourvoyeur de services ou de contrôleur social. Le terrain est, en bonne partie, nouveau. Comme la municipalité est une instance politique, l'exercice de ses rôles traditionnels, comme l'expérimentation des nouveaux rôles, se fait dans un contexte de jeu politique où les considérations partisans, les réseaux de connaissances, les alliances par échange de bons procédés ont leur place.

7. Résumé de la problématique : les principales questions de recherche

Les questions de recherche que le mandat de la Ville nous invitait à identifier ont été largement abordées dans la section problématique. Nous les résumerons en cinq rubriques,

Les effets de quartier : l'interaction trajectoire individuelle/milieus traversés. L'objectif central de la RUI est d'agir sur les causes de la pauvreté; or elle ne comporte pas spécifiquement des mesures qui touchent individuellement les personnes : de telles mesures existent dans les programmes universels. La RUI, intervention territorialisée, concentre donc ses efforts sur le milieu dans toutes ses dimensions, en postulant qu'un milieu plus *normal* aidera les individus à se sortir de la pauvreté. La question des effets de quartier, encore fort débattue en recherche, se trouve ainsi au cœur de l'évaluation de la RUI. Effectivement, les personnes qui, à certains stades de leur vie, se retrouvent dans un milieu pauvre mais revitalisé, ont-elles plus de chances, à long terme, de sortir de la pauvreté ou, pour le moins, de limiter les handicaps qui affectent leur qualité de vie?

La dynamique endogène/exogène de l'évolution des quartiers. À la différence partielle des communautés éloignées (mais pas totale - certaines leçons du développement local non métropolitain sont instructives pour la RUI), l'évolution d'un quartier au sein d'une grande agglomération est grandement dépendante de ses interdépendances quotidiennes, des mouvements résidentiels d'entrée et de sortie des citoyens. L'ampleur de la mobilité dans ses différentes formes conditionne l'évolution. Comme la RUI est localisée, il reste à présenter, par rapport aux forces de transformation exogènes, en quoi une action volontariste dans toutes les facettes d'une petite zone peut induire une dynamique endogène spécifique avec des retombées positives sur les résidents du quartier.

La place relative des services publics dans les expériences locales des citoyens. De manière plus explicite, la RUI vise à améliorer les services publics locaux. Dans le contexte sociétal actuel – où les services publics ne sont qu'une des composantes des situations d'apprentissage et qu'une des solutions possibles à divers besoins dans certains domaines, où la pauvreté est chronique pour certains, mais transitoire pour de nombreux autres – est-ce que l'amélioration des services publics locaux prend une place significative dans l'ensemble des expériences où les pauvres urbains peuvent développer leur potentiel?

La sélection des indicateurs et la construction des indices. Comme la problématique et les thématiques particulières l'ont démontré, la RUI met en œuvre une quantité de dimensions différentes, et la recherche des mesures pertinentes par rapport à la vérification des interrelations est encore balbutiante. Ce champ de recherche nécessite donc une démarche d'évaluation.

L'approche intégrée comme prototype d'un nouveau management urbain. Indépendamment des interrogations sur ses effets, la RUI offre une réponse nouvelle

aux questions classiques sur la coordination entre les actions du secteur public et sur la capacité d'entraînement du secteur public dans les autres secteurs de la société, mais dans un contexte sociétal qui les rend plus aigües. L'analyse de son fonctionnement peut donc être instructive pour stimuler l'innovation dans la gestion et la gouvernance urbaines.

L'évaluation ne peut certes pas régler toutes ces questions. Il ne faut toutefois pas les ignorer, de façon à éviter de porter un jugement trop sommaire. En outre, l'évaluation peut cumuler des renseignements contribuant à mieux éclairer ces questions de recherche.

CHAPITRE 3 - MÉTHODOLOGIE

Ce chapitre expose les grandes lignes du *devis d'évaluation pour la deuxième phase* que le mandat nous demandait d'élaborer. Dans les faits, nous le définissons en supposant que la revitalisation urbaine intégrée sera une opération de longue haleine. Comme nous le démontrons, l'évaluation des effets de la RUI ne peut être dissociée d'une observation systématique de l'évolution d'autres quartiers, idéalement de tous les quartiers. Après avoir cadré l'approche d'évaluation proposée, nous résumons les principales dimensions à prendre en compte ainsi que les sources de données pour la construction des indicateurs sur ces dimensions. Nous terminons le chapitre en survolant les grandes approches en évaluation et quelques évaluations d'expériences semblables de revitalisation.

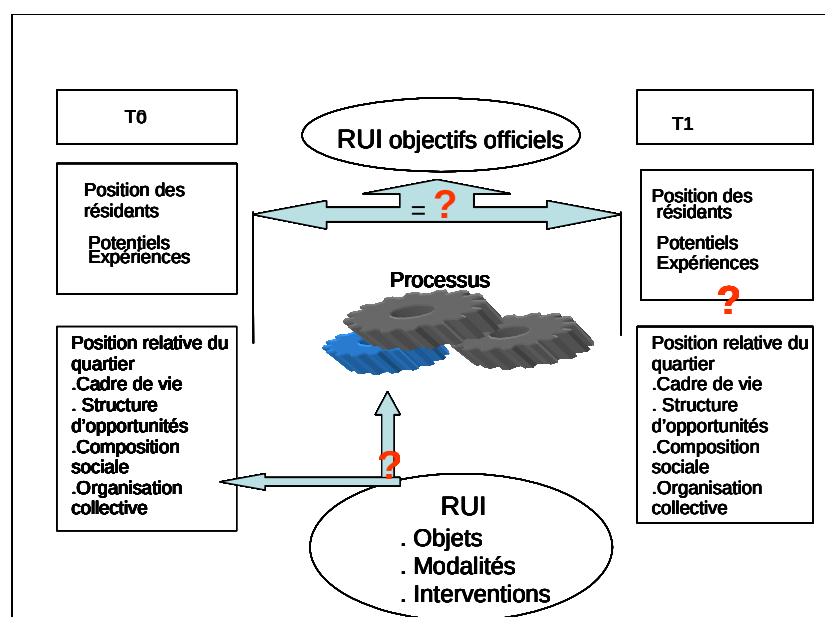
1. Schéma d'évaluation

Dans cette section, nous esquissons l'opérationnalisation du cadre général d'évaluation. Comme nous souhaitons que ce cadre soit lié à la problématique et justifiable en regard de l'état des recherches tout en contribuant à l'avancement des connaissances, l'élaboration n'en est qu'au stade du balisage.

Les principaux questionnements et les défis de l'évaluation

Ils sont représentés dans le schéma suivant.

Figure 1 – Les grandes questions de l'évaluation de la RUI



Les premières interrogations portent sur la correspondance entre les objectifs officiels de la RUI fixés au niveau de la Ville pour chacune des zones et des évolutions du quartier et de ses résidents : le cadre de vie s'est-il amélioré? L'offre de services est-elle mieux adaptée? L'activité commerciale est-elle plus vigoureuse, les emplois plus nombreux? Le sentiment de sécurité s'est-il amélioré? Y a-t-il moins de frictions sociales? Les citoyens participent-ils plus?

Comme les objectifs généraux, du moins au niveau de la Ville, ne sont pas accompagnés de critères opérationnels, ces derniers doivent être précisés pour pouvoir porter un jugement. Deux possibilités s'offrent à nous :

- sélectionner les critères utilisés dans d'autres évaluations et expériences;
- demander aux intervenants eux-mêmes de spécifier la façon dont ils voient l'opérationnalisation des objectifs.

Le deuxième questionnaire porte sur l'influence spécifique de la RUI. Idéalement, il faudrait répondre à la question suivante : si la RUI n'avait pas été mise en place, les évolutions auraient-elle été semblables? La RUI change l'organisation collective dans le quartier puisqu'elle concerta tous les intervenants. Par ses actions ciblées, elle vise aussi à infléchir un certain nombre de processus. Il faut vérifier si de tels infléchissements se produisent effectivement.

Le troisième questionnaire est encore plus spécifique, même s'il se rapporte à l'objectif central de la RUI et concerne la réduction de la pauvreté. Un des objectifs généraux de la RUI est de *chercher à agir sur les facteurs qui engendrent la pauvreté*. La pauvreté, avant de devenir une caractéristique du quartier, est une expérience d'individus pauvres. La RUI a l'ambition de permettre aux individus de s'en sortir en améliorant les conditions du milieu local dans lesquelles ils évoluent. Le test ultime de la RUI se trouve donc dans la vérification de l'effet positif sur les trajectoires individuelles des conditions du quartier. Il s'agit, toutefois, d'un vaste domaine d'étude. L'ambition d'un programme d'évaluation sur ce point est de permettre de colliger des données pertinentes qui permettent de saisir le sens des évolutions tout en se prêtant à des analyses causales plus fouillées.

Pour faire face à ces questionnements, pour savoir si les expériences de revitalisation urbaine intégrée font une différence dans les quartiers défavorisés où elles sont mises en œuvre et si elles réussissent à améliorer la qualité de la vie de ces quartiers et celle des individus et des familles qui y habitent, nous devons relever de nombreux défis. Nous en avons identifié cinq principaux :

- la mobilité territoriale des individus;

- la prise en compte des champs d'intervention des villes;
- la distribution des impacts dans le court, le moyen et le long terme;
- la sélection de quartiers à comparer à ceux qui font l'objet d'expériences de RUI (*benchmarking*);
- la prise en compte des spécificités des projets de RUI dans les divers quartiers.

Nous examinerons successivement chacun de ces défis, puis nous envisagerons les divers types de données nécessaires pour les relever.

La trajectoire des individus et celle des quartiers

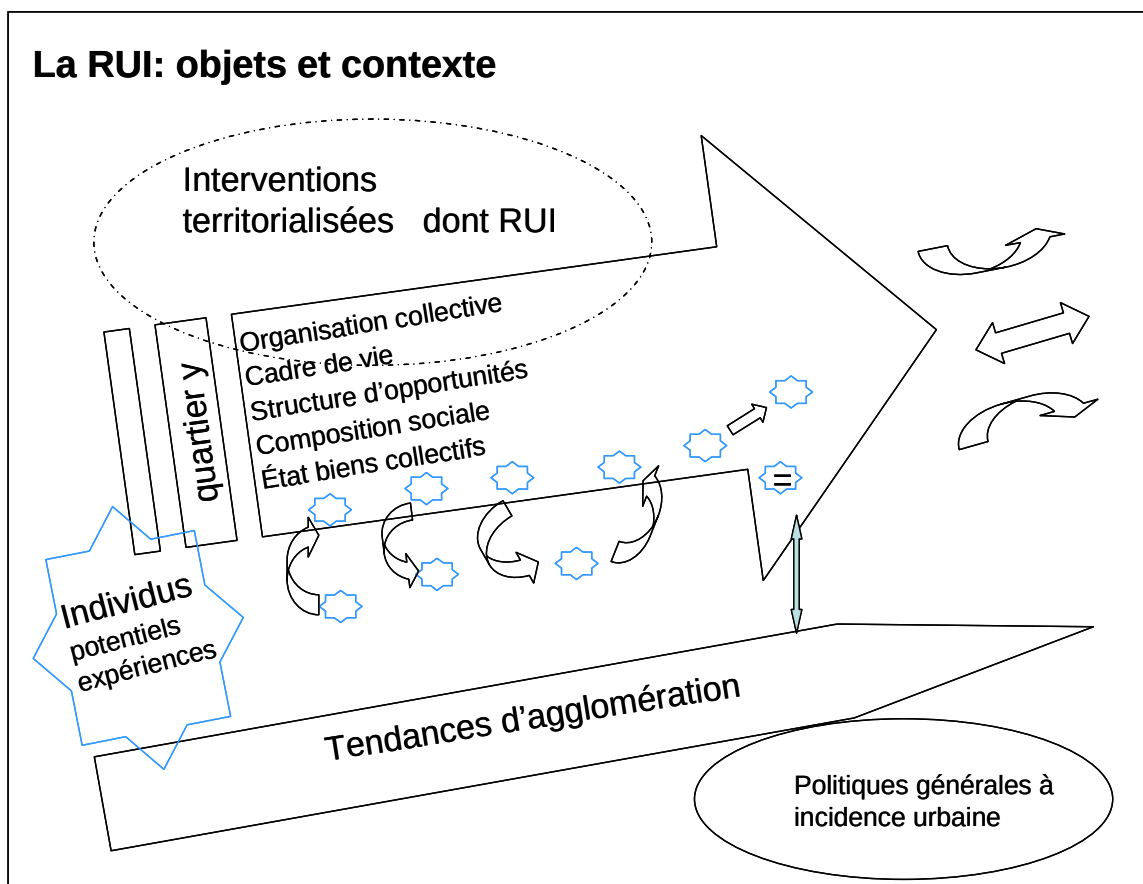
Dans l'évaluation de la RUI, il est indispensable de distinguer les changements dans le sort du quartier et dans celui des individus qui s'y trouvent. Sinon, des conclusions indues pourraient être tirées. Par exemple, un quartier objet de RUI pourrait, au bout de quelques années, s'être amélioré dans son cadre de vie ou dans les services offerts tout en ayant gardé le même niveau de pauvreté agrégé, tout simplement parce qu'un bon nombre de pauvres qui s'y trouvaient au début de l'opération ont vu leur sort s'améliorer. Ils ont déménagé ailleurs et été remplacés par des ménages pauvres. Dans un tel cas, il serait abusif de parler d'un échec de la RUI. Au contraire, il pourrait s'agir d'une réussite remarquable si l'amélioration du sort de ceux qui se sont en aller est en partie imputable aux activités RUI dont ils auraient pu bénéficier.

À l'opposé, si la RUI se résumait à réhabiliter les quartiers sélectionnés pour y accueillir des populations nouvelles et plus en moyens, elle ne ferait que déplacer les populations pauvres vers d'autres quartiers défavorisés, ce qui aggraverait vraisemblablement la situation que la RUI voulait corriger au départ.

Cela dit, la dilution de la pauvreté demeure un instrument auquel on ne peut renoncer, même s'il faut la combiner, dans des proportions à définir, avec des stratégies complémentaires de réduction et de mitigation de cette pauvreté. La mixité sociale, même si elle n'est pas la panacée, demeure une question incontournable pour la RUI. Il faut donc essayer de différencier les effets de la RUI aux deux niveaux : celui des individus et celui des quartiers, comme l'indiquent les graphiques qui suivent.

Le premier graphique insiste sur la nécessité de situer la trajectoire du quartier par rapport au reste de l'agglomération, en établissant la position relative du quartier, tout en tenant compte de la mobilité possible des individus.

Figure 2 – Trajectoires de quartier et trajectoires individuelles



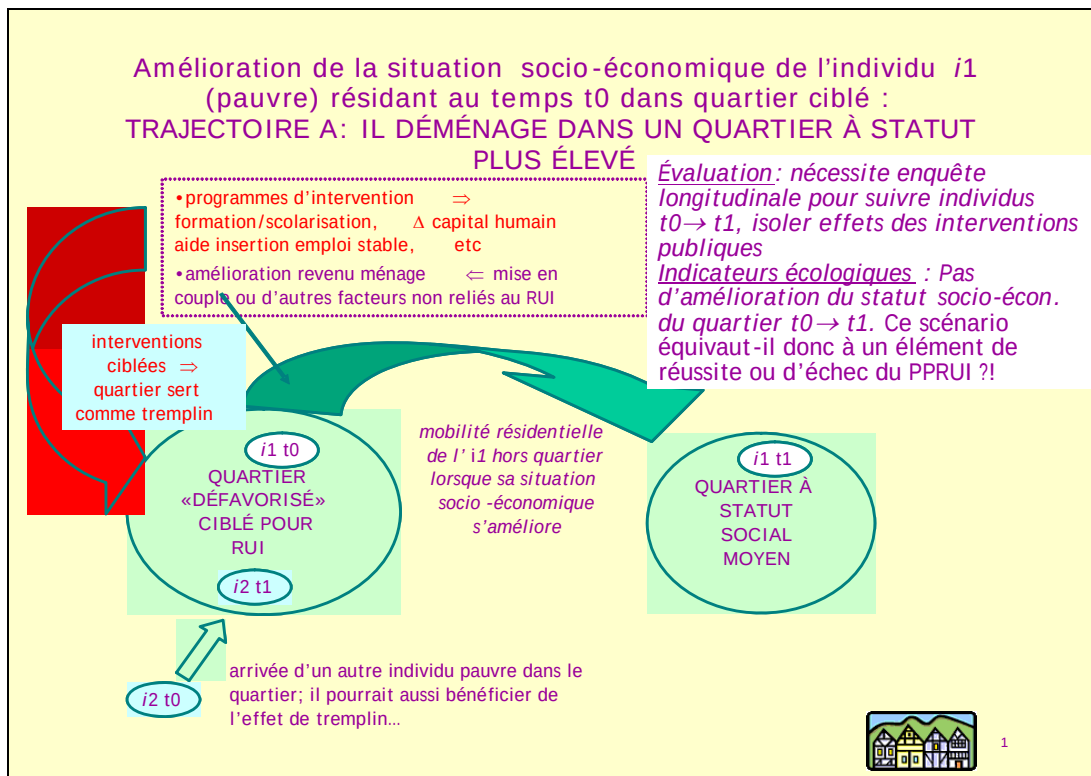
Globalement, les quartiers qui sont l'objet de la RUI sont dans une situation défavorisée par rapport au reste de l'agglomération. L'intervention intégrée a pour but de réduire ces écarts. Pour conclure que la RUI est un succès (ou un échec) plus ou moins marqué, il faut distinguer plusieurs cas de figure selon ce qui advient du quartier pris globalement et de ses résidents pris individuellement.

Tableau 11
Critères de succès de la RUI

Combinaisons d'effets : Collectif/individuel Quartier/agglomération	Jugement
Écarts moindres collectivement et amélioration des sorts individuels dans quartier RUI Pas de détérioration dans autres quartiers	Franc succès (même si contexte externe peut avoir facilité)
Écarts moindres collectivement et amélioration des sorts individuels dans quartier RUI Détérioration dans autres quartiers	Succès très partiel (vraisemblance de déplacement des problèmes)
Écarts moindres collectivement et pas d'amélioration du sort des résidents (stables ou nouveaux) Pas de détérioration ailleurs	Succès si les départs sont faits par ceux qui améliorent leur sort. Sinon, succès très partiel
Maintien ou détérioration des écarts collectivement, quels que soient les sorts individuels	Échec

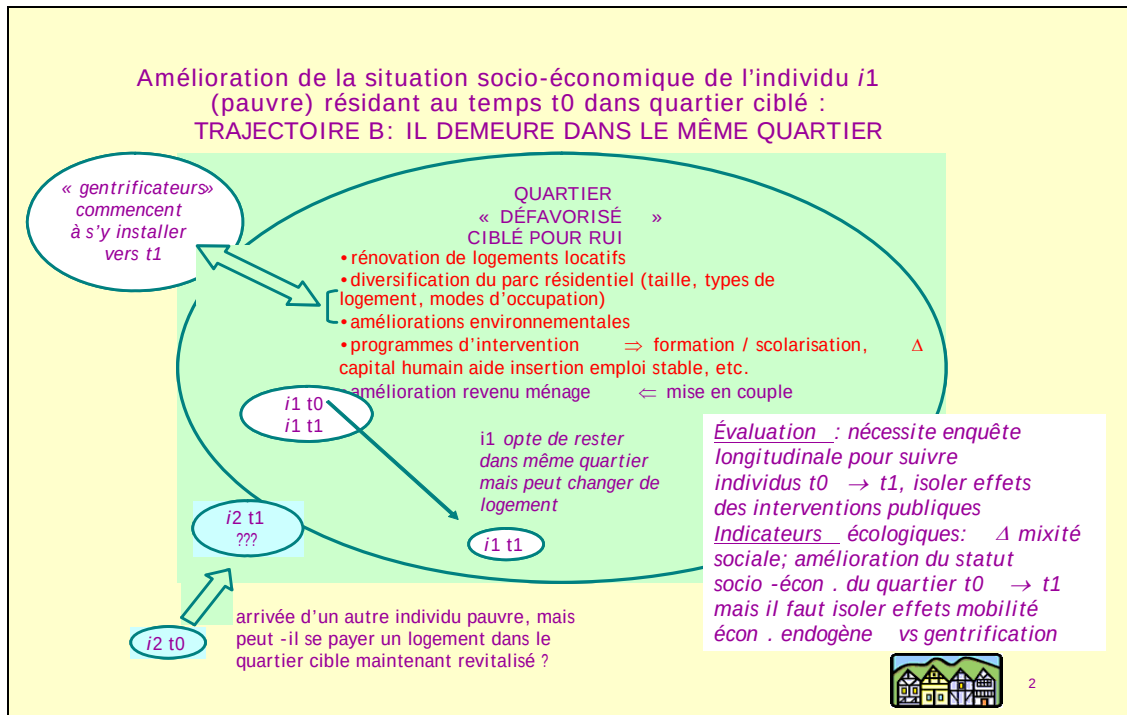
Les deux graphiques suivants illustrent certains cas de figure dans l'interaction entre l'amélioration socioéconomique du quartier et celle du sort des individus.

Figure 3 – Trajectoire de quartier et trajectoire individuelle : cas de déménagement hors quartier



Comme l'indiquent ces graphiques, l'instrument idéal pour évaluer les expériences de RUI à l'égard de la combinaison des trois stratégies relatives à la pauvreté (diluer, réduire, mitiger) serait de disposer d'une ambitieuse enquête longitudinale sur les habitants des divers quartiers, ce qui est inconcevable dans le cas présent. Il faudra donc estimer séparément, en recourant à des sources de données disparates, la mobilité des individus d'une part et les changements nets dans la composition sociale des quartiers d'autre part. Il faudra tenter ainsi de répondre à la question suivante : dans quelle mesure les changements observés dans la composition sociale sont-ils dus à un remplacement de la population d'origine ou à une amélioration de la situation de ces résidents?

Figure 4 – Trajectoire de quartier et trajectoire individuelle : cas de maintien dans le quartier



Les champs d'intervention des villes

Le deuxième défi concerne l'écart apparent entre les paramètres très importants que nous avons retenus pour l'évaluation des expériences de RUI, paramètres fondés sur une vision large du développement social, et les champs et les moyens d'intervention des villes, en l'occurrence la Ville de Montréal. Tout d'abord, nous évoquons le développement des potentiels humains que sont la santé, l'éducation, la sécurité économique, la qualité des expériences fondamentales telles que l'emploi, la vie familiale et la participation civique. ensuite les champs d'action plus limités des villes, comme nous l'avons rappelé dans la section 6 du chapitre 2.

Dans ce contexte, évaluer les expériences de RUI dans une perspective de développement social nous oblige à adopter une perspective large, mais il nous faut aussi tenir compte de ce qu'on peut attendre des interventions qui se situent sur le plan

municipal. Ainsi, nous devons prendre en considération la santé, l'éducation, la sécurité économique de la population des quartiers visés par la RUI, même si d'autres niveaux de gouvernement sont évidemment les premiers intervenants dans ces domaines. Quoiqu'il en soit, les villes sont de plus en plus appelées à jouer un rôle de collaboration, même dans ces domaines, à cause de leur présence dans les services de proximité et de la reconfiguration plus générale de l'État. Nous conservons donc une grille d'évaluation large, mais nous tenterons de définir des indicateurs susceptibles de traduire l'effet des politiques municipales et, en particulier, les actions posées dans le cadre des expériences de RUI.

Les impacts à court, moyen et long terme

Comme la RUI vise non seulement à transformer le cadre physique des quartiers défavorisés, mais aussi à améliorer la qualité de vie et à promouvoir le développement social des populations qui y vivent, on réalise aisément qu'elle ne portera ses fruits qu'à moyen ou à long terme. En fait, l'atteinte trop rapide d'objectifs ambitieux sur le plan de la qualité de vie indiquerait plutôt un échec partiel, mais très significatif des objectifs de la RUI, puisqu'elle refléterait probablement un déplacement important de la population des quartiers visés, une *gentrification* subite qui améliorerait le bâti, mais qui chasserait dans un autre quartier défavorisé les populations pauvres originales.

Sur le plan de l'évaluation, les conséquences sont doubles. D'une part, nous devons disposer d'une période d'évaluation suffisamment longue pour enregistrer les conséquences à moyen terme (voire à long terme) des expériences de RUI dans ces quartiers (par exemple sur le plan de l'éducation, de la santé, de la sécurité économique, de l'emploi, des formes familiales). Ainsi, on peut envisager d'utiliser des données longitudinales provenant d'enquêtes ou de données administratives (celles du ministère de l'Éducation, par exemple) pour estimer l'effet des programmes de RUI sur les individus qui ont résidé dans ces quartiers à une période donnée, en comparaison avec d'autres qui ont vécu dans des quartiers semblables, mais qui n'ont pas fait l'objet de telles expériences. Nous devons bien entendu vérifier si d'éventuelles améliorations ne sont pas le simple reflet de dynamiques de mobilité et de *gentrification*.

Soulignons qu'on peut aussi tenter de trouver des indicateurs susceptibles de montrer des changements à court terme, comme la baisse du décrochage scolaire ou la création d'emplois dans le quartier.

D'autre part, nous devons utiliser abondamment des indicateurs d'activités et de participation qui correspondent directement à une qualité de vie accrue et sont susceptibles de conduire à des améliorations sur le plan du développement social (par

exemple, une participation accrue des parents au fonctionnement de l'école, une plus grande utilisation des équipements culturels et de loisirs, une participation civique et communautaire plus active). De telles mesures sont moins probantes, mais elles peuvent permettre de détecter des composantes importantes de la revitalisation des quartiers et de l'amélioration du sort des populations qui y résident.

Comme on le verra plus loin, ce défi nous conduit à retenir deux types d'indicateurs : ceux qui décriront l'évolution de la composition sociale des quartiers et ceux qui enregistreront les changements dans la structure et l'activité du quartier comme cadre de vie, comme structure d'avantages, comme lieu de production et d'accès à des biens collectifs.

La sélection de quartiers comparables

Évaluer l'impact des expériences de RUI exige que nous comparions des quartiers où elles se déroulent à d'autres quartiers où elles n'ont pas lieu ⁶. Deux pistes devront être poursuivies pour les sélectionner : dans la première, nous retiendrons les quartiers limitrophes semblables aux zones RUI afin de pouvoir situer les quartiers de RUI dans leur contexte spatial; dans la deuxième, nous sélectionnerons, sur la base des données existantes (les recensements, par exemple) des quartiers comparables, au départ, à ceux que nous étudierons. La sélection pose deux problèmes. En premier lieu, il faut définir précisément les critères selon lesquels des quartiers sont semblables, quand, de toute évidence, chacun possède sa propre histoire. Mais l'utilisation de statistiques fournissant un portrait de la composition sociale des quartiers nous permettra de surmonter ce dilemme. En deuxième lieu, il n'existe probablement pas de quartier qui ne font l'objet d'aucune intervention apparentée à la RUI ou d'aucun effort de mobilisation de la population pour améliorer la qualité de vie : il n'y a pas de point zéro, en quelque sorte. Nous ne pourrions donc estimer que l'avantage supplémentaire apporté par les expériences systématiques de RUI en cours.

La prise en compte des spécificités des projets de RUI

Nos observations préliminaires révèlent que les trois projets de RUI en cours prennent déjà des orientations fort différentes, ce qui est normal puisque la prise en charge locale par la population et ses élus fait partie intégrante de la revitalisation. Nous sommes

⁶ Il serait évidemment préférable de pouvoir utiliser des méthodes expérimentales à assignation aléatoire, comme cela commence à se faire dans certaines villes américaines; mais ce n'est pas réaliste à l'heure actuelle, et il faut nous rabattre vers des comparaisons systématiques entre quartiers.

donc confronté à un dilemme complexe : d'un côté, nous voulons évaluer les expériences de RUI par rapport à une perspective conceptuelle commune, celle du développement social; d'un autre, nous devons éviter de plaquer sur chaque projet une grille d'évaluation rigoureusement semblable, qui *reprocherait* à chaque projet de ne pas avoir atteint les objectifs spécifiques qu'il n'avait de toute façon pas décidé de poursuivre. Si, par exemple, le quartier Sainte-Marie mène une action en habitation et s'oriente dans une perspective de mixité sociale, il faudra évidemment évaluer les retombées de ces actions sur l'emploi, l'école, la santé, la vie culturelle et les loisirs, le transport, etc., mais sans faire de ces dernières questions l'unique objet de l'évaluation. De même, le quartier Saint-Pierre semble davantage s'orienter dans une autre forme de revitalisation : le développement de projets innovateurs sur le plan culturel et commercial; même si la mixité sociale n'est pas clairement au programme, on ne devrait pas lui reprocher de ne pas s'en préoccuper directement.

On devra donc voir, dans la grille d'indicateurs que nous proposerons plus loin, un cadre général, qui devra être appliqué de façon souple. Cette grille devra nous rappeler l'étendue des ambitions d'une RUI inscrite dans une perspective de développement social; mais elle devra éviter de devenir un carcan. Il faudra surtout éviter de produire une série de nombres qui, additionnés mécaniquement à un ou plusieurs indices, viendraient porter sur les diverses expériences un jugement de l'ordre du *prêt-à-porter*, un jugement qui minerait la logique de mobilisation au cœur de la RUI.

2. Les sources de données

Pour obtenir des données comparatives sur les quartiers, nous pouvons recourir à ce qui est déjà disponible, mais nous devons aussi créer de l'information nouvelle, en tentant d'être audacieux, tout en restreignant les couts. Nous devons également maîtriser les cinq défis que nous venons de présenter.

Nous avons identifié quatre types complémentaires de données, que nous présentons brièvement ci-dessous en allant du plus simple au plus complexe et dispendieux :

- les données existantes disponibles pour la recherche;
- les données administratives de la Ville, qu'il faudrait mobiliser de manière appropriée;
- les données provenant d'observations sociales systématiques ou d'expériences à petite échelle;

- les données que pourraient produire de modestes enquêtes conçues aux fins de l'évaluation des expériences de RUI.

Données de recherche existantes

Les recensements constituent évidemment une source privilégiée, car ils fournissent une riche information sur la composition sociale des quartiers (ceux qui font l'objet d'expériences de RUI et les quartiers de comparaison) à intervalles quinquennaux; c'est d'ailleurs largement sur la base des données du recensement de 2001 que nous pourrions sélectionner les quartiers de comparaison. Ce recensement constituera vraisemblablement la base de la comparaison temporelle et les données de 2006 permettront d'enregistrer les premiers effets de la RUI. Mais, comme nous sommes en 2004 et que plusieurs des effets de la RUI sont à moyen terme, on peut considérer que le recensement de 2011 fournira également des indications précieuses à cet égard. Des compilations spéciales de ces données de recensement seront nécessaires pour certaines échelles géographiques.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les fichiers de données administratives fournissent également des informations utilisables, même si elles sont limitées par leur caractère spécialisé et incomplet. On pense ici aux fichiers de la RAMQ qui permettent de cerner les changements dans la composition sociodémographique des quartiers, du moins en ce qui concerne la composition de l'âge et du sexe des ménages et les déplacements de population. De plus, comme nous l'avons mentionné, il serait intéressant de suivre, à moyen et même à long terme, les dossiers sur la scolarisation et sur la santé des individus qui auront vécu dans les quartiers faisant l'objet d'expérience de RUI ou dans les quartiers auxquels nous les comparerons. Des analyses statistiques rigoureuses permettraient de voir si l'effet contextuel des quartiers sur la santé et sur la scolarisation est modifié par ces expériences. Enfin, la Régie du logement, la Chambre immobilière du Grand Montréal et la Ville (par le rôle triennal d'évaluation) peuvent également fournir des données locales partielles sur le prix des loyers et des propriétés.

Données administratives issues des services municipaux

L'administration municipale et ses services (de même que des organismes apparentés) produisent, pour leur propre gestion, de nombreuses données qui ont l'immense avantage de concerner directement la mission de la Ville et qui sont donc très importantes pour notre évaluation. Ces services ne sont pas toujours habitués à traiter leurs données, ou du moins à les rendre disponibles, aux fins de la recherche. Mais il

demeure que ces renseignements, par ailleurs peu coûteux à mobiliser, sont précieux pour mesurer de nombreux aspects de la qualité de vie dans les quartiers et l'action même de la Ville. On peut penser en particulier aux éléments suivants, à propos de questions portant sur la propreté, la sécurité, le logement, le loisir et la culture, la participation civique et communautaire, etc. :

- Le changement du bâti résidentiel, commercial et industriel : constructions et rénovations majeures dans ces quartiers;
- La création d'emplois dans le quartier, dans divers types d'activités économiques;
- La desserte du quartier en matière de transports, en particulier par le transport en commun;
- La fréquentation des lieux publics (rues, parcs) par diverses populations à différentes heures de la journée (par exemple, par les personnes âgées, en soirée);
- Le délabrement des équipements publics et du bâti; propreté; graffitis;
- Les activités criminelles mineures et les altercations;
- Les mesures de sécurité prises par les particuliers et par les entreprises;
- Les actes de civisme ou d'incivisme dans les espaces publics et dans les transports en commun;
- Les accidents reliés au transport (par exemple dans les rues achalandées au cœur de quartiers résidentiels défavorisés);
- Des indicateurs *d'usage* des divers services par les résidants des quartiers : scolarisation accrue des jeunes et des adultes, utilisation de la bibliothèque et des services de loisirs, *membership* associatif, etc.;
- Des indicateurs de *qualité* des services offerts aux résidants : écoles, services de santé, services sociaux, loisirs, propreté, transport, sécurité publique, etc.;
- Des indicateurs *d'implication* des résidants dans le fonctionnement et la gestion des services publics et des organismes communautaires : conseils d'école, CLSC, CLÉ, forums publics (par exemple, le Conseil d'arrondissement ou ses comités), associations volontaires et organismes communautaires.

Données issues d'observations sociales systématiques ou d'expériences à petite échelle

On peut s'inspirer ici de travaux réalisés à Chicago (PHDCN, 1998) et à Montréal, sous la responsabilité de chercheurs dans le domaine de la santé, comme ceux de Lise Gauvin (Gauvin *et autres*, 2004). Dans la mesure où nous travaillerons sur un nombre limité de quartiers de RUI et de quartiers comparables, il serait possible, sans mobiliser des moyens trop considérables, de les observer systématiquement pour obtenir des données sur la qualité de vie, données qui sont difficilement accessibles autrement. C'est le cas, par exemple, de certains renseignements mentionnés dans la section précédente. Il s'agit, en particulier :

- De la fréquentation des lieux publics (rues, parcs) par diverses populations à différentes heures de la journée (par exemple, par les personnes âgées, en soirée);
- Du délabrement des équipements publics et du bâti; propreté; graffiti;
- Des activités criminelles mineures et des altercations;
- Des mesures de sécurité prises par les particuliers et par les entreprises;
- Des actes de civisme ou d'incivisme dans les espaces publics et dans les transports en commun.

De même, il est possible de faire des expériences, sur une petite échelle, qui révéleraient le degré de civisme et d'engagement civique des citoyens des divers quartiers et son évolution au cours des projets de RUI. On peut penser à cet égard à :

- L'usage de la technique de la lettre perdue (l'expérimentateur *perd* des lettres affranchies près de diverses boîtes postales et enregistre la proportion des lettres ramassées par des individus et mises à la poste). Les variantes sont évidemment nombreuses.
- Des appels au public concernant des enjeux locaux (par exemple, certaines actions de la Ville en matière de propreté, de transport, de sécurité, etc.), en apposant, sur les poteaux téléphoniques, des affiches qui font appel à des démarches d'engagement (appel téléphonique, courriel) en vue d'améliorer la situation. Cette procédure comporte évidemment des enjeux éthiques, car il ne faut pas créer de fausses mobilisations civiques; il est donc nécessaire que ces campagnes aboutissent à des représentations auprès de la Ville.

Données d'enquêtes originales auprès des résidants des quartiers

Même si les données que nous avons décrites sont riches et variées, elles ne seront pas suffisantes pour répondre à certaines de nos questions. C'est pourquoi nous proposons la réalisation d'une modeste enquête longitudinale dans chacun des trois quartiers et dans les quartiers de comparaison. Dans chaque zone, l'échantillon serait de quelques centaines de cas, au total, moins d'un millier.

Un échantillon d'adresses ferait l'objet d'une première enquête, probablement en face-à-face (la concentration des cas permettrait à cette méthode d'être économique). Des renseignements seraient recueillis afin de récupérer le numéro de téléphone des membres du ménage au bout d'une période appropriée (par exemple deux ou trois ans) ainsi que les coordonnées d'une ou de deux personnes susceptibles de les retrouver en cas de déménagement. Au bout de la période, une nouvelle interview pourrait être faite, par téléphone, cette fois. Si le ménage n'habite plus au même endroit, il ferait l'objet de l'enquête, mais il y aurait également une entrevue (en face-à-face) avec les nouveaux occupants du logement initialement sélectionné.

Une telle façon de procéder nous fournirait des données sociodémographiques et socioéconomiques qui nous permettraient de cerner la question sur la mobilité géographique et le changement de la composition du quartier : nous aurions un aperçu de la situation des ménages demeurés à la même adresse, de ceux qui ont quitté leur logement (pour un autre appartement dans le quartier ou hors de celui-ci) et de ceux qui sont nouvellement arrivés dans une des adresses initiales (en provenance d'une autre adresse dans le quartier ou hors de celui-ci). La méthode a ses limites, mais elle nous donnerait un aperçu sur la mobilité géographique des résidants du quartier, question cruciale pour déterminer dans quelle mesure la RUI conduit à un déplacement de la population pauvre ou, au contraire, à une amélioration de son sort sur place.

En plus d'apporter des éléments de réponse sur la mobilité, cette enquête permettrait d'avoir une lecture, à deux périodes dans le temps (au début de l'expérience de RUI et plus loin dans son déroulement), de deux questions importantes et non couvertes par les données évoquées plus haut : d'une part, le capital social, les réseaux individuels et l'engagement civique, et, d'autre part, l'image du quartier qui joue un rôle crucial sur la mixité sociale et la stigmatisation. Nous pourrions explorer ces deux questions au moyen d'un questionnaire approprié, en reprenant la perspective très intéressante développée dans le rapport *People's perception of their neighborhood and community involvement*, du Bureau de la statistique de Grande-Bretagne.

Données d'entrevues

Pour cerner certaines tendances naissantes, avant qu'elles se manifestent dans des statistiques, le recours à des entrevues auprès d'informateurs clés du quartier est sans doute à privilégier. Ces informateurs clés sont ceux qui se trouvent davantage en contact avec la population du quartier et qui arpentent le plus le territoire, comme le sont les patrouilleurs, les directeurs d'écoles, les animateurs communautaires. S'adressant à tous, ils peuvent détecter des tendances qui échappent aux responsables d'associations plus sectorielles.

3. L'évolution des quartiers : principales dimensions et indicateurs

Compte tenu des objectifs proposés pour l'évaluation, il faut documenter l'évolution de trois grands ensembles : le quartier dans ses dimensions globales (on l'appellera *écologiques* dans le texte pour bien signifier qu'il s'agit de mesures qui caractérisent l'entité et non des mesures individuelles), les résidents du quartier dans leur identité et leurs caractéristiques individuelles, l'action collective spécifique qu'est la RUI.

Le quartier dans ses attributs collectifs

Les dimensions retenues participent à comprendre la démarche de revitalisation urbaine intégrée dans la mesure où elles abordent les conditions du milieu physique, les caractéristiques sociales de la population et les possibilités qui lui sont offertes, de même que les interactions sociales et les perceptions que chacun a de son environnement.

Précisément, le cadre de vie correspond à un espace organisé, constitué d'une addition successive d'éléments structurant la vie des citoyens, comme : les infrastructures urbaines, la typologie résidentielle, la disposition des bâtiments et leur aspect général. Ce cadre de vie est constitué des héritages patrimoniaux, des traces laissées par des décisions et des interventions publiques passées de même que des initiatives des différents groupes ou d'individus ayant vécu ou travaillé dans ce milieu. Le concept de cadre de vie rend compte de l'état, de la qualité et de la disponibilité (en nombre) des infrastructures, des bâtiments, des parcs ou des logements.

La structure d'avantages est utilisée pour décrire et situer dans l'espace urbain un ensemble d'équipements, d'activités et de lieux qui, par leur fonction respective, répondent à des besoins précis, comme les équipements et services de santé ou d'éducation, les lieux d'emploi, de loisirs ou des sports. S'ajoutent les espaces de

consommation et l'*abordabilité* du logement. On comprend généralement la structure d'avantages comme un ensemble de points disposés dans l'espace urbain, organisant les déplacements quotidiens et l'accès aux services et aux lieux d'activités et de loisirs. Dans ce cas, l'accessibilité englobe autant la distance, par exemple, la distance entre l'hôpital le plus proche et le lieu de résidence, que les couts et le temps de déplacement. On prend aussi en compte la variété de l'offre de services et d'équipements.

Les conditions du milieu et de vie propre à chacun des quartiers et des territoires forment l'identité ou l'image perçue par les résidants de ce quartier et par les personnes de l'extérieur. Cette perception, positive ou négative, provient également du sentiment de sécurité ou d'insécurité ou de l'animation des lieux et des espaces publics. Elle peut être basée sur des considérations subjectives ou objectives, comme le taux de criminalité, le taux de prévalence de telle ou telle maladie.

On a vu l'importance accordée à la participation et à l'organisation de la vie collective dans le modèle de mesure de la qualité de vie. La densité du tissu associatif et la diversité des réseaux sociaux permettent, en effet, de maintenir le lien entre les organismes publics et les individus. Ils sont aussi le fer de lance de la concertation locale et d'un certain nombre de mécanismes de régulation sociale. En effet, la vie associative et les organisations collectives ont pour première fonction d'agir sur les problèmes sociaux et de proposer un certain nombre de solutions, souvent partielles et temporaires, à des situations qui touchent particulièrement les personnes ou les ménages en situation de vulnérabilité.

Une typologie des quartiers et une étude de leur trajectoire

On ne manque pas d'expressions pour qualifier les divers quartiers, même si ceux-ci sont moins homogènes que ces étiquettes ne le laissent croire : quartier ethnique, quartier d'accueil des immigrants, centre-ville, quartier pauvre, quartier ouvrier, quartier de classe moyenne, quartier riche, quartier de banlieue, quartier industriel, quartier étudiant, etc. Ils se sont bâtis historiquement, au fil de la construction d'équipements urbains et d'ensembles d'habitations, des interventions publiques, de la mise sur pied d'entreprises commerciales et industrielles; ils se développent à l'occasion par les pressions démographiques émergentes, de nouvelles initiatives, de nouvelles modes.

Pouvons-nous transposer dans une typologie ces divers usages du sol urbain et la composition de la population qu'ils entraînent, les *orientations* des divers quartiers évoquées dans la problématique? Une telle typologie devrait être assez riche pour respecter la réalité des différences entre les quartiers; mais elle devrait également offrir

un nombre limité de types, afin que *l'abondance des arbres ne nous cache pas la forêt*. Cette dernière exigence est d'autant plus importante que nous voudrions également relever la trajectoire des divers quartiers au fil du temps (disons sur une vingtaine d'années), au fur et à mesure qu'ils changent d'orientation : par exemple, lorsqu'un ancien quartier ouvrier devient un quartier recherché par les étudiants et les jeunes en début de carrière, avec un déplacement plus ou moins prononcé de la population originale; ou lorsqu'un quartier industriel avec une population de travailleurs résidants perd son activité économique et s'appauvrit.

Si la construction d'une telle typologie était possible, elle servirait notre projet de plusieurs façons. En premier lieu, elle permettrait de reconstituer l'historique des quartiers où se dérouleront les expériences de revitalisation urbaine, ce qui permettrait de mieux comprendre leur dynamique lors de cette expérience. En deuxième lieu, elle permettrait de situer ces quartiers par rapport aux quartiers limitrophes et de choisir judicieusement les quartiers auxquels ils devraient être comparés aux fins de l'évaluation des expériences. Enfin, une telle typologie pourrait être une étape préliminaire à la deuxième phase du projet de revitalisation urbaine de la Ville de Montréal, où seront sélectionnés d'autres quartiers défavorisés.

Les dimensions de cette typologie devraient être celles que nous avons présentées ci-dessus : socioéconomique (revenu, emploi, scolarisation, mode d'occupation et prix du logement), sociodémographique (composition des ménages, en tenant compte de l'âge, et du travail gratuit), socioculturelle (scolarisation complétée et en cours, appartenance ethnique et linguistique). Nous ne pouvons pas en tracer, dans le cas présent, les contours précis, mais nous pouvons tout de même indiquer une piste de recherche qui nous paraît prometteuse.

Il faudra, comme procèdent maintenant nombre d'analyses d'écologie factorielle urbaine (par exemple, celle de Renaud *et autres*, 1996) – dont nous nous inspirerons – tenir compte de la distribution (et non, seulement, de la tendance centrale) des variables énumérées au paragraphe précédent. Ainsi, il est beaucoup plus significatif de relever la proportion des ménages d'un quartier qui se situent à différents paliers de la distribution des revenus que d'utiliser la moyenne ou la médiane des revenus des ménages du quartier, car tous ne partagent pas ce revenu *typique*. De plus, on en apprend davantage sur un quartier en sachant si des catégories socioéconomiques différentes y cohabitent. Cela vaut également pour la composition ethnolinguistique ou pour la présence de divers types de familles.

Mais on peut pousser cette analyse plus loin, dans deux directions complémentaires. En premier lieu, comme nous l'avons déjà mentionné, on peut aller au-delà de l'identification des dimensions de la structuration de l'espace urbain, comme on le fait en écologie factorielle, et tenter de construire une véritable typologie des trajectoires des quartiers.

En second lieu, on peut tenter de marier deux niveaux d'analyse des données, le microsocial et le mésosocial (celui des quartiers, en l'occurrence), niveaux habituellement traités séparément, alors qu'on pourrait faire autrement et mieux. Le plus souvent, en effet, les chercheurs qui s'intéressent aux orientations des quartiers travaillent avec une matrice de données indiquant, pour chacun d'eux, les différentes caractéristiques des individus et des ménages résidants *agrégées au niveau du quartier*. Mais on peut travailler plus finement en se rappelant que ces caractéristiques agrégées des quartiers reposent, en dernière analyse, sur des microdonnées, se rapportant aux individus et aux ménages qui appartiennent aux divers quartiers. Par conséquent, on peut croiser ces variables individuelles et de ménage au niveau des microdonnées avant de les agréger au niveau du quartier, afin de produire des caractérisations plus fines.

Par exemple, on peut savoir, pour un quartier donné, non seulement combien il y a d'individus dont le revenu d'emploi se situe dans diverses catégories, mais aussi combien il y a d'individus aux différents niveaux de scolarisation, et comment les individus possédant ces niveaux de scolarisation se distribuent dans les divers paliers de revenu d'emploi. On pourrait ainsi détecter, dans les quartiers, la présence de groupes fortement scolarisés, mais peu rémunérés, une espèce de *groupe privilégié culturellement* et déployant un style de vie spécifique (pour un bon exemple de ce type de procédure, voir Rose, 1987, tableau 2). À l'inverse, la présence d'un contingent d'individus relativement bien rémunérés, mais sans scolarisation poussée, révélerait la présence d'une espèce d'*élite ouvrière*, elle aussi avec son propre style de vie. C'est à l'aide de telles caractérisations que des données, comme celles du recensement, permettent d'avoir un aperçu des forces vives des divers quartiers ou, du moins, de la présence de populations ayant des styles de vie différents.

Autre exemple : on peut aller au-delà de la caractérisation d'un quartier, d'une part, sur le plan ethnique et, d'autre part, sur le plan des revenus ou de l'emploi; on peut en effet savoir quelle proportion d'individus (ou de ménages) de chaque groupe ethnique retenu appartient à chacun des paliers de revenu ou de catégories d'emploi (comme l'ont fait, par exemple, Bernèche *et autres*, 2002 dans le cadre d'un travail pour le Bureau des relations interculturelles de la Ville).

Ce type de traitement, dont le but est de fournir des données caractérisant chacun des quartiers, mais à partir de croisement de microdonnées relatives à ses résidents, offre, évidemment, de très nombreuses possibilités pour la construction d'une typologie des quartiers. Afin de tirer le meilleur parti de ces riches possibilités, nous devons donc élaborer davantage les perspectives théoriques pour qu'elles tiennent compte de la façon dont nous voulons caractériser les quartiers du point de vue de la revitalisation urbaine.

Le quartier dans les caractéristiques de ses habitants

Pour saisir l'évolution de la composition sociale de chaque quartier (quartiers de RUI et quartiers de comparaison), et mettre cette composition en rapport avec les caractéristiques de la qualité de vie du quartier (cadre de vie, structure d'avantages, état des biens collectifs et organisation de la vie collective), nous aurons recours, principalement, aux données des recensements quinquennaux. Dans la mesure du possible, nous associerons les données disponibles à l'échelle des secteurs de recensement ou à celle des aires de diffusion, en utilisant les techniques des géographes pour donner une image la plus juste possible des aires pertinentes. Néanmoins, comme nous l'avons déjà signalé, il sera essentiel, pour certains croisements de variables, de faire produire des compilations spéciales par Statistique Canada. Nous tenterons également de cerner la question de la mobilité géographique à l'aide de certains fichiers administratifs et de l'enquête longitudinale que nous projetons. Tous ces éléments devront être combinés pour saisir l'évolution du quartier par rapport à la question centrale sur l'évolution de la mixité sociale.

L'intention analytique étant posée, avec quels indicateurs travaillerons-nous? Comme nous l'avons indiqué dans la problématique, nous nous intéressons à trois potentiels de base des individus : la santé, l'éducation et la sécurité économique, potentiels dont les programmes de RUI sont susceptibles de favoriser le développement. De plus, dans une perspective de développement social, nous porterons une attention particulière à la vie familiale et aux réseaux de sociabilité, à l'emploi et à la participation civique. Nous présentons d'abord une liste des variables qui nous semblent pertinentes. Puis, la section suivante traite de la façon dont nous entendons exploiter la plupart de ces données (en particulier, celles du recensement) pour situer l'évolution des quartiers étudiés par rapport à celle de l'ensemble montréalais et pour caractériser, de façon fine, la composition du quartier.

La dimension socioéconomique

- La distribution de la population et des ménages dans les divers niveaux de revenu.
- La distribution de la population quant aux diverses sources de revenus : revenu d'emploi, revenu de travailleur autonome, divers types de revenus de transferts gouvernementaux, revenu de retraite, revenu de capital.
- La distribution de la population quant à l'activité : emploi standard vs diverses formes d'emploi non standard (temps partiel, partie de l'année seulement); chômage ou inactivité (en particulier, le chômage ou l'inactivité prolongée).
- La distribution de la population au travail quant au type d'emploi (en particulier sa qualification) et au secteur d'activité économique.
- La distance entre le lieu de résidence et le lieu de travail, ce qui permet à la fois de noter combien d'individus travaillent dans ou à proximité du quartier et le temps de transport requis pour se rendre au travail (le recensement fournit d'ailleurs de l'information sur le mode de transport utilisé pour s'y rendre, information précieuse pour évaluer l'accessibilité des emplois aux résidents du quartier; les données de l'enquête origine-destination peuvent aussi être utiles).
- La distribution des ménages quant au mode d'occupation du logement (propriété ou location), quant à son prix (évaluation municipale ou loyer) et quant à la qualité (nombre de pièces par personne, besoin de réparations), indicateurs du niveau socioéconomique du ménage.

La dimension sociodémographique

- La distribution de la population quant à la composition des ménages : proportion de personnes seules, de familles monoparentales, de familles biparentales, en tenant compte de la distribution d'âge, qui rend parfois certaines situations plus problématiques (personnes à la fois seules et vieilles, par exemple, surtout si le niveau socioéconomique est faible).
- L'engagement des individus dans le travail non rémunéré (travail domestique, soins à différentes catégories de personnes dépendantes), une variable qui est maintenant fournie par le recensement.

- L'évaluation de l'effet de la RUI en comparant l'évolution de l'état de santé des individus qui ont vécu dans les quartiers de RUI et dans les quartiers comparables durant le déroulement des expériences de RUI, au moyen des fichiers longitudinaux de la RAMQ.

La dimension socioculturelle

- La distribution de la population quant au plus haut niveau de scolarisation atteint.
- La distribution de la population de moins de 25 ans quant à la fréquentation scolaire.
- Le taux de décrochage scolaire à divers niveaux dans les écoles du quartier.
- L'évaluation de l'effet de la RUI, à l'aide des fichiers longitudinaux du ministère de l'Éducation, en comparant les trajectoires scolaires des élèves de familles pauvres qui sont passés dans des quartiers RUI à celles des élèves de familles semblables qui n'y ont pas séjourné.
- La diversité linguistique (langue maternelle, langue d'usage domestique, langue de travail) et ethnique (groupes d'appartenance ethnoculturelle, appartenance à des minorités visibles, immigration) des quartiers, les tensions éventuelles dans les relations entre les divers groupes et la relégation possible de certains de ces groupes à des quartiers réservés – souvent défavorisés. Sur ce plan, il est aussi nécessaire de distinguer diverses situations, notamment, la coprésence de plusieurs groupes ou la coexistence d'un groupe majoritaire et d'un groupe minoritaire (Germain *et autres*, 1995).

La dimension politique

- La participation civique et politique, telle qu'elle sera estimée au moyen de l'enquête longitudinale.
- La participation de la population des quartiers aux diverses élections municipales, scolaires, provinciale et fédérale.

Tableaux synthèse des dimensions

Les tableaux ci-dessous listent les principales dimensions pour lesquelles des mesures d'évolution apparaissent nécessaires pour caractériser l'évolution des quartiers et repérer

les effets de la RUI. Pour chacune de ces dimensions, des catégories d'indicateurs sont suggérées. On a mentionné dans la section des questions de recherche que le choix de ces indicateurs est en lui-même un chantier de recherche considérable. Il faudrait d'ailleurs, dans plusieurs cas, pouvoir utiliser des indices composites tant les aspects sont nombreux et tant il est difficile de savoir quel est celui qui est le plus pertinent (la pertinence est sans doute fonction d'une considération particulière) en fonction des analyses déjà réalisées. En outre, dans l'optique où on veut privilégier des indicateurs qui optimiseraient l'utilisation des données existantes d'origine statistique ou administrative, la vérification de la disponibilité des données est un préalable au choix final.

Par ailleurs, comme l'accent est mis sur les évolutions, il faut, dans la mesure du possible, expliciter les processus à la base des évolutions et construire des indicateurs sur ces processus pour chaque dimension, en cernant, le cas échéant, l'empreinte (l'effet) des mesures prises dans la RUI (ou en général par les intervenants). Le changement induit par ces processus peut être déduit de la différence T1-T0; mais, comme les analyses le montrent, la revitalisation est une dynamique collective dont le *momentum* doit être perceptible par ses participants. Les indicateurs de changement et d'activité sont donc importants.

Le schéma pour chaque dimension est le suivant :

État à T0 Indication de processus à l'oeuvre État à T1

Comme nous l'avons mentionné dans une section précédente, il ne suffit pas de comparer le niveau absolu d'un indicateur dans le quartier entre T0 et T1; il faut aussi évaluer la différence de position relative du quartier sur cet indicateur.

L'évolution du quartier est suivie selon les cinq grandes dimensions proposées :

- Le cadre de vie qui regroupe tous les aspects physiques et environnementaux.
- La structure d'avantages qui désigne l'ensemble des activités et des services disponibles et accessibles pour les gens du quartier.
- L'écologie sociale qui décrit la morphologie du quartier dans ses aspects sociaux
- L'état des biens collectifs locaux qui caractérise les propriétés du quartier dont jouissent ou pâtissent tous ses résidents, résultante intentionnelle ou non des multiples comportements et perceptions.
- L'organisation de la vie collective qui tente de saisir l'intensité des différentes formes d'organisation présentes sur le territoire local.

Quant aux caractéristiques individuelles des résidents du quartier, les principales dimensions nécessaires à la compréhension des évolutions ont été présentées dans la section précédente.

Les principales dimensions des opérations de revitalisation urbaine intégrée sont, pour leur part, présentées dans la troisième partie intitulée *Évaluation des projets pilotes*.

Tableau 12
Cadre de vie

Dimensions	Indicateurs (niveau, position)	Processus de transformation	Tensions générées	Sources de données
Infrastructures, espaces, bâtiments publics : rues, trottoirs, parcs, végétation, mobilier urbain	qualité/disponibilité état de la chaussée indice biomasse présence de graffitis propreté perception de la qualité	entretien réparations majeures nouveaux équipements	réactions aux priorités divergences sur les implantations nouvelles	données administratives municipales observations opinions des partenaires (enquêtes)
Espaces privés façade, terrain avant, arrière	qualité végétation propreté perception de la qualité	entretien réparation, réaménagement	réactions aux cas problèmes	données administratives municipales observations opinions des partenaires
Parc de logements	disponibilité qualité nombre des besoins en réparation	construction rénovation suppression entretien	controverse sur les types de logements neufs	données administratives municipales opinions des partenaires

Tableau 13
Structure d'avantages

Dimensions	Indicateurs (niveau, position)	Processus de transformation	Tensions générées	Sources de données
Types d'emploi (qualité : secteur/niveau)	disponibilité locale accessibilité aux emplois ailleurs	création/expansion d'entreprises modification des circuits TC		données administratives, municipales
Éducation primaire, secondaire	expérience et formation du corps enseignant décrochage résultats scolaires	réinvestissement pédagogique accompagnement	réactions aux mesures d'adaptation	données administratives commission scolaire opinions des partenaires
Formation	disponibilité accessibilité	diversification ciblage		données administratives CLÉ
Services de santé	accessibilité à un centre médical, pharmacie	offre nouvelle		données Régie
Activités loisirs et sports par groupes d'âge (public, commercial)	variété disponibilité accessibilité	offre nouvelle individualisation <i>clubisation</i>	concurrence entre les demandes	données administratives, municipales opinions des partenaires
Activités culturelles (publiques commerciales)	variété disponibilité accessibilité	offre nouvelle changement culturel	concurrence entre les demandes	données administratives, municipales opinions des partenaires
Commerces de détail	variété disponibilité accessibilité	offre nouvelle ou disparition	implantation de nouveaux types de commerces	données administratives, municipales opinions des partenaires
Accès au logement	accessibilité \$ diversité (taille) disponibilité (taux d'inoccupation)	<i>gentrification</i> pression, demande conversion	mouvement de protestation	données SCHL recensements données administratives, municipales opinions des partenaires

Tableau 14
Écologie sociale du quartier

Dimensions	Indicateurs (niveau, position)	Processus de transformation	Tensions générées	Sources de données
Statut socioéconomique	revenu occupation	polarisation éventuelle	tensions de cohabitation	données recensements données fichiers administratifs
Mixité sociale	revenu types de soutien types de ménage communautés culturelles	diversification/ homogénéisation	tensions interethniques tensions entre couches sociales	données recensements données fichiers administratifs
Rythme renouvellement	ampleur entrées/sorties	attractivité relative du quartier		données recensements données fichiers administratifs

Tableau 15
État des biens collectifs

Dimensions	Indicateurs (niveau, position)	Processus de transformation	Tensions générées	Sources de données
Identité, image du quartier	perception stigmatisation	changements des objectifs et rôle des médias	divergences sur la vocation du quartier	analyse des médias opinions des partenaires
Sécurité	sentiment de sécurité taux de criminalité	modification des comportements	débats sur la stratégie d'intervention	données administratives enquêtes d'opinions
Santé communautaire	incidence de certaines maladies	changements dans l'environnement, les habitudes de vie		données administratives
Animation des espaces publics Cohabitation des divers groupes	événements de rue incivilités	modification des comportements activités spéciales	tensions entre les partisans du calme/ de l'animation	observations opinions des partenaires

Tableau 16
Organisation de la vie collective (capital collectif)

Dimensions	Indicateurs (niveau, position).	Processus de transformation	Tensions générées	Sources de données
Sociétés privées	densité des entités incorporées	stratégie d'exploitation des marchés locaux		données administratives
Associations	diversité stabilité couverture sectorielle	initiatives des résidents appui des gouvernements	rivalités d'associations enracinées dans des groupes différents	données administratives opinions des partenaires
Institutions publiques	nombre diversité	orientations politiques	ignorance ou discussion des initiatives	données administratives
Concertation (réseaux, instances)	diversité couverture sectorielle	initiatives des groupes ou des institutions	dédoublément des concertations	opinions des partenaires

RUI et évolution des quartiers

Nous avons vu, dans les sections précédentes, comment l'évolution des quartiers ciblés par la RUI pouvait être mesurée au niveau des caractéristiques collectives et de celles des résidents. Ces deux plans doivent être documentés pour vérifier si les trajectoires des quartiers défavorisés et celles des pauvres dans ces quartiers sont conformes aux objectifs RUI, en fonction des critères de jugement présentés dans la section *schéma d'évaluation*.

Mais pour affirmer que les activités RUI ont marqué une différence dans ces trajectoires, il faudrait établir un lien causal entre ces activités et les évolutions sur les différentes dimensions. Le défi est de taille. Il est illustré dans la figure 5.

Trois chaînes de causalité devraient être établies. Elles sont les suivantes :

- Dans quelle mesure les actions de la RUI portant sur le quartier modifient-elles les caractéristiques collectives du quartier (flèche A du tableau *Les chaînes de causalité*)? Par ricochet, dans quelle mesure ces modifications influencent-elles les trajectoires des résidents, surtout des pauvres, du quartier (flèche B)?
- Dans quelle mesure les actions nouvelles qui peuvent être prises dans le cadre d'une opération RUI à l'égard des personnes (par exemple pour

l'employabilité) ont-elles une influence spécifique sur la trajectoire des personnes touchées (flèche C)?

- Dans quelle mesure les mécanismes de mobilisation des acteurs locaux spécifiques à la RUI contribuent-ils à la manifestation des effets que les questions précédentes cherchent à expliquer (flèche D)?

Ces questions en viennent à rouvrir le débat sur les effets de quartier (dont l'existence est un postulat des politiques RUI), mais sur des bases nouvelles, en prenant en compte les différents cas de figure dans la relation entre les politiques et le territoire (Séguin et Divay, 2004) et en introduisant une dynamique temporelle qui n'est pas souvent présente dans les recherches sur les effets de quartier.

Comme nous l'avons noté à plusieurs reprises dans la problématique, ces analyses causales sont très complexes. Au niveau des caractéristiques collectives des quartiers, le nombre de quartiers sous observation reste toujours faible par rapport aux combinaisons possibles d'interventions différentes. Au niveau des caractéristiques individuelles, des enquêtes d'envergure permettraient de tester toutes les variables, mais elles doivent être longitudinales et sur une longue période.

Devant la difficulté de développer des preuves statistiques irréfutables sur les cheminements causaux, il est possible de se rabattre sur l'établissement d'autres formes de liens de causalité, plus ou moins probants selon les cas, du moins pour les caractéristiques collectives du quartier.

- L'examen de la place relative des actions RUI dans l'ensemble des facteurs de changement possibles fournit de premiers indices. Si ces actions sont le seul facteur qui ait changé, on peut raisonnablement penser qu'elles ont été déterminantes. Ce raisonnement s'applique aisément pour certains indicateurs sur l'évolution du cadre de vie (amélioration de la qualité des parcs, augmentation du nombre de logements par un programme d'aide à la construction de logements neufs) ou pour quelques indicateurs concernant la structure d'avantages (commerces rénovés par un programme spécial). Son application est beaucoup plus problématique pour d'autres dimensions collectives du quartier, notamment, pour son écologie sociale.
- L'opinion des partenaires et des citoyens pourrait aussi, dans certains cas, servir de preuve. Si une majorité, ou la totalité, des partenaires estimait que la RUI aurait été influente, sinon déterminante dans l'arrivée d'un changement, il est plausible qu'elle ait joué effectivement un certain rôle.

Mais, dans un tel cas, les risques de cooccurrence de phénomènes sont présents. Toutefois, la RUI peut aussi agir au niveau des perceptions et des visions. Elle peut donc, par ce biais, avoir une influence, au moins diffuse, accréditée par les opinions largement partagées.

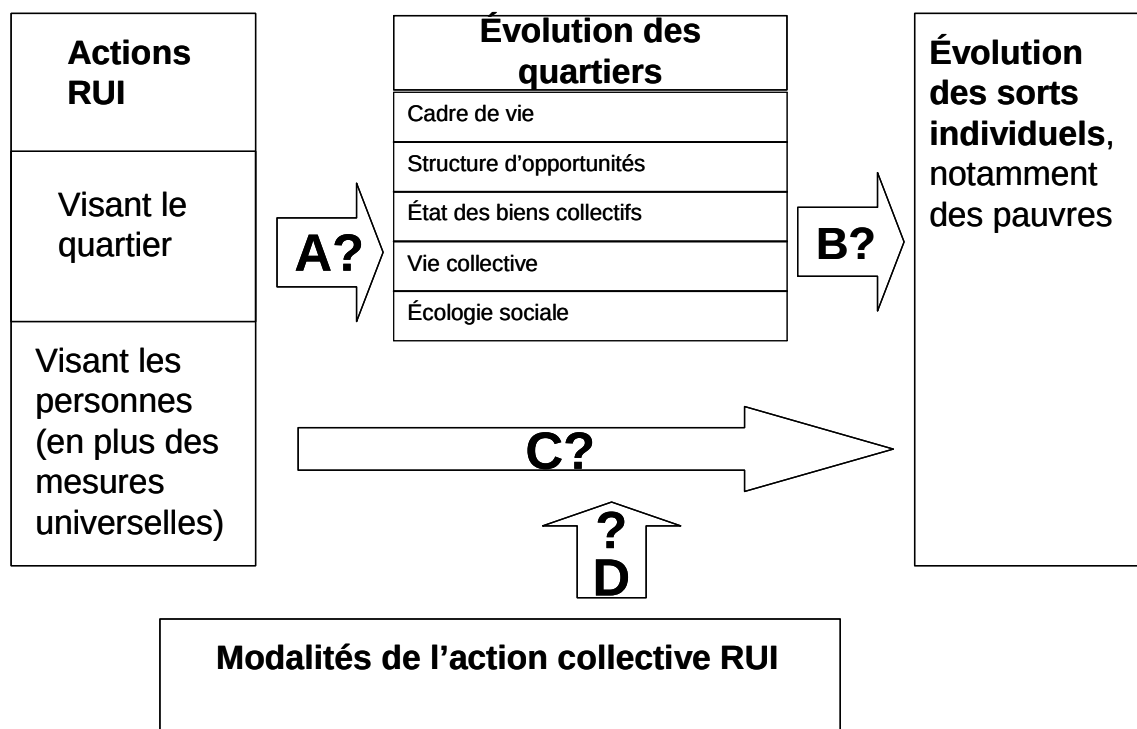
Pour que ce genre de relations puisse être établi, il faut que les actions RUI (et pas seulement les objectifs) soient classées selon les grandes dimensions qu'elles sont supposées modifier, par exemple, la réfection des rues pour le cadre physique, l'équipement sportif pour la structure d'avantages, le zonage inclusif pour l'écologie sociale, l'introduction d'une patrouille à pied pour les biens collectifs, le support à une nouvelle association pour la vie collective... Il ne faut pas, cependant, que cette classification occulte le fait qu'une action peut avoir des retombées indirectes en dehors de la dimension qu'elle vise à changer. Par ailleurs, rappelons que, en fonction des objectifs spécifiques d'une opération RUI dans un quartier, il est possible que le plan d'action ne contienne pas autant d'activités dans chacune des dimensions.

En bref, le cadre général d'évaluation dont nous venons de broser les grandes lignes permettrait de :

- caractériser adéquatement l'évolution des quartiers par rapport aux objectifs de la RUI;
- détecter des indices d'une possible influence spécifique de la RUI comme mode particulier d'intervention territorialisée, surtout si l'analyse de l'évolution s'étend à un grand nombre de quartiers.

Malgré toute la complexité et les embûches d'une telle entreprise, l'évaluation d'une opération RUI ne peut être qu'une *évaluation urbaine*, c'est-à-dire une évaluation qui met à jour les effets des actions sur les processus socio-urbains, notamment sur les trajectoires individuelles au sein de quartiers en mouvance. Une *évaluation de projet* plus conventionnelle, centrée sur les résultats immédiats des actions, aurait le mérite de prouver que les efforts n'ont pas été vains, mais elle ne permettrait pas de saisir la durabilité des résultats atteints ni leurs impacts dans la dynamique des populations. En outre, la RUI n'est pas un programme sectoriel au sens habituel du terme, c'est-à-dire un ensemble de mesures visant à modifier une cible particulière. Elle constitue plutôt un compendium de programmes sectoriels visant des cibles multiples, dont les effets ne sont pas seulement additifs, mais synergiques et dont la mise en œuvre concertée est supposée être une aide au changement dans le quartier. Il n'est donc pas surprenant que l'approche d'évaluation soit plus complexe.

Figure 5 – Les chaînes de causalité présumée dans la RUI



4. Les grandes approches d'évaluation RUI

Dans la section précédente, nous avons cherché à cadrer ce qu'il faut évaluer, à préciser les principaux objets de l'évaluation. Mais dans la RUI, les résultats ne sont pas le seul élément d'appréciation qui compte. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un plan RUI est important, car il peut influencer directement un des résultats attendus : l'*empowerment* des citoyens, pris individuellement ou dans leur capacité d'action collective. Dans ce contexte, le choix de la démarche d'évaluation peut avoir des conséquences particulières dans la mesure où l'évaluation influence le déroulement de l'opération. Il nous faut donc brièvement rappeler les différentes approches possibles et celles qui sont effectivement suivies dans des exercices comparables.

Les grandes approches

Baron et Monnier (2003) résument les caractéristiques des différents types d'évaluation en les distinguant selon les acteurs responsables des décisions sur le contenu, le pilotage et la production du jugement final.

Tableau 17
Les grandes approches d'évaluation

Type d'évaluation	Qui décide du contenu?	Qui pilote les travaux d'évaluation?	Qui produit le jugement final?
Managériale	Administration responsable de la gestion	Administration responsable de la gestion	Équipe d'évaluation
Coproducte	Autorités publiques (élus ou directeurs)	Gestionnaires + opérateurs	Équipe d'évaluation
Pluraliste	Autorités publiques (élus ou directeurs)	Autorités publiques + société civile + (opérateurs)	Autorités publiques + société civile + (opérateurs)
Émancipatrice	Société civile	Société civile	Société civile

Source : Baron et Monnier, 2003, p. 2.

Les deux dimensions de la participation en évaluation

La question de la participation est fondamentale dans la démarche évaluative. Selon Baron et Monnier (2003), on peut distinguer deux dimensions dans la participation : la largeur et la profondeur. La largeur fait référence à la diversité des groupes d'intérêts engagés dans la démarche évaluative. L'évaluation participative d'une politique publique inclura, au minimum, les décideurs et les opérateurs de mise en œuvre de cette politique. À partir de ce minimum, l'étendue de la participation peut aller jusqu'à inclure des représentants des citoyens indirectement concernés par la politique évaluée (hommes/femmes politiques, scientifiques, journalistes...). La seconde dimension de la participation, la profondeur, fait référence au degré d'implication des groupes d'intérêts dans les différentes phases du processus. Une évaluation peut associer tous les participants à toutes ou à une partie des cinq principales étapes d'un processus évaluatif :

- 1) la définition commune du contenu du projet d'évaluation : enjeux et questions prioritaires (mandat d'évaluation);
- 2) la validation de la méthode utilisée et du programme de travail (cahier de charges);
- 3) le pilotage et la supervision des travaux, collecte des données (participation à une instance d'évaluation);

- 4) l'analyse et l'interprétation des données collectées (production du jugement final);
- 5) la formulation des recommandations.

Les évaluations qualifiées de managériales, qui appartiennent au premier type, se caractérisent par de faibles profondeur et largeur. L'évaluation coproduite se distingue surtout par une plus grande profondeur que l'évaluation managériale, alors que l'évaluation pluraliste se singularise par une plus grande largeur. L'évaluation émancipatrice se différencie tant par sa largeur que par sa profondeur. Sur ces deux plans, elle dépasse tous les autres types d'évaluations.

Les approches participatives en évaluation

Dans le passé, les évaluations étaient conduites de manière externe à l'organisation. Plus récemment, de nombreux évaluateurs se sont tournés vers le modèle participatif (Thayer et Fine, 2001). Comme on admet de plus en plus que, pour que les programmes soient viables, ils doivent être conceptualisés, négociés et gérés conjointement par tous les partenaires concernés (*stakeholders*), il y a une demande croissante pour le développement de stratégies d'évaluation qui font une place aux différents partenaires concernés par le programme. Définie en termes simples, une évaluation participative est une évaluation où on observe une participation des partenaires concernés dans les différentes phases et les diverses tâches d'une évaluation (Thayer et Fine, 2001).

Les évaluations participatives peuvent prendre de nombreuses formes. Des auteurs optent pour la méthodologie appelée *stakeholder evaluation approach*. Dans ce type d'évaluation, l'évaluateur est situé en dehors des événements, mais il reçoit le mandat de recueillir les renseignements auprès des partenaires concernés à propos des différents aspects du programme. L'évaluateur interprète ensuite l'information recueillie et partage ses interprétations avec tous les partenaires touchés, dans le but de tester avec eux ses interprétations et de les revoir éventuellement. Ce type d'évaluation (*stakeholder evaluation*) nécessite de la part de l'évaluateur 1) de découvrir la signification que les participants donnent au programme et la nature de leur implication, et 2) de comprendre comment ces éléments ont un impact sur le développement du programme, sur ses résultats et sur ses effets. Tout au long du programme, les perceptions et les besoins des partenaires sont analysés et suivis afin d'apporter des améliorations utiles et pertinentes au programme.

Vlaenderen (2001) propose une méthodologie qu'elle nomme *action evaluation methodology*. Cette approche est caractérisée par une participation de tous les partenaires concernés (*stakeholders*) dans le processus d'évaluation qui va de la formulation des buts, au suivi du programme jusqu'à son évaluation. À divers stades du programme, les partenaires concernés identifient leurs buts et leurs réalisations. Ils le font au début du processus pour connaître, de manière complète et significative, l'état initial (*baseline*), pour suivre et cartographier l'évolution et les changements dans les buts ou les objectifs des différents partenaires et dans la réalisation des objectifs. Dans une approche d'*action evaluation*, l'évaluateur joue le rôle de facilitateur et de *capacity builder* dans le programme. Son objectif est de donner plus de pouvoir et de maîtrise aux participants, surtout à ceux qui en possèdent moins.

L'*action evaluation*, ainsi définie, peut être considérée comme une forme d'évaluation habilitante (voir plus bas). Au moyen d'ateliers animés par l'évaluateur, les partenaires sont appelés à définir leurs besoins, leurs points de vue, leurs valeurs et leurs buts. Ensuite, à différents moments au cours du programme, ils s'engagent dans une activité d'évaluation à partir de critères qu'ils ont préalablement établis en tenant compte des attentes des autres partenaires. Les problèmes et les difficultés rencontrés sont identifiés ainsi que la manière de les atténuer dans la suite du programme. À chaque étape évaluative, de nouveaux buts sont fixés pour la prochaine étape. Les partenaires re-identifient, pour l'étape suivante, leurs responsabilités et leurs attentes en tenant compte des uns et des autres. Des arrangements ou des ajustements peuvent être faits sur divers aspects pour la suite du programme (Vlaenderen, 2001).

Selon certains auteurs (Smith, 1998; Vlaenderen, 2001), la participation active des partenaires (personnes ou institutions) concernés peut conduire au bénéfice suivant. Les aspects pris en considération et la manière dont ils le seront dans le programme seront plus pertinents. De ce fait, l'utilité de l'évaluation augmentera, parce qu'elle cadrera plus avec la réalité du terrain ou les besoins des usagers. Les décisions prises avec la participation tendraient à être plus pertinentes pour les praticiens du programme et les partenaires que celles prises sans l'implication de ceux qui seront touchés par les décisions.

Certains auteurs comme Smith (1998) estime qu'il est important d'élaborer de manière participative le programme d'évaluation durant la phase de planification du programme. Dès lors, le groupe de planification peut utiliser les buts du programme pour mettre au point les instruments de suivi qui pourront être utilisés dès la mise en œuvre. La clarification des buts du programme à travers un plan d'évaluation établi au tout début du parcours offre aussi l'occasion, à chaque partenaire, d'exprimer et de clarifier les

buts poursuivis et les effets attendus du programme. De plus, en précisant les principaux paramètres de l'évaluation avec les partenaires concernés, on peut définir, dès le départ, le ou les rôles que chacun pourra jouer dans le processus évaluatif. Par ailleurs, un plan d'évaluation qui s'intéresse à l'évaluation de la phase de mise en œuvre du programme, aux processus et aux effets donne l'assurance aux membres du comité de planification (comité de pilotage) que des ajustements pourront lui être apportés si, dans sa conception initiale, ce programme ne permet pas d'atteindre les buts ou les résultats escomptés. Il arrive aussi que les participants apprennent rapidement à transformer les évaluations réalisées au cours du programme en outils d'amélioration. Par ailleurs, l'engagement des participants dans le design de l'évaluation dès la phase de planification du programme peut favoriser leur participation lors de la collecte de données pertinentes et fiables et les amener à se sentir davantage liés à la réalisation des objectifs et des buts du programme.

La notion d'empowerment evaluation ou d'évaluation habilitante

Smith (1998) définit l'*empowerment evaluation* comme un processus par lequel des individus, des organisations et des communautés développent une meilleure maîtrise de leurs activités ou de leur situation. Pour sa part, Fetterman (1996) définit l'*empowerment evaluation* comme l'utilisation des concepts, des techniques et des résultats de l'évaluation par les participants pour promouvoir leur autodétermination (*self-determination*), améliorer leur situation ou leurs interventions (dans le cas, par exemple, de groupes communautaires). Toujours selon Fetterman, ce type d'évaluation emploie des méthodologies tant qualitatives que quantitatives et il peut s'appliquer à un large éventail d'acteurs : des individus (par exemple, les bénéficiaires d'un programme ou encore le personnel impliqué en première ligne, les intervenants, etc.), des organisations, des communautés, des sociétés, puisque l'accent est mis sur les programmes. Pour qu'une évaluation conduise à l'habilitation (*empowerment*), la participation, la collaboration et l'implication des partenaires concernés sont inévitables. Aussi, il est parfois difficile de distinguer précisément une évaluation participative, ou impliquant les partenaires concernés, d'une évaluation habilitante.

Selon cette approche, par exemple, des intervenants engagés dans un projet de revitalisation d'un quartier ou des représentants des habitants de ce quartier pourraient être impliqués dans l'évaluation. Ils pourraient être associés à toutes les étapes de l'évaluation, de la définition des objectifs et des buts du programme – le choix des dimensions importantes, la mise au point de l'outil ou des outils de collecte de

l'information, la collecte et le codage de l'information – à l'interprétation des résultats. Cela contraste avec une situation où l'évaluateur définit le processus d'évaluation, les critères, les indicateurs, etc. de façon complètement autonome et coupée des intervenants ou des habitants. Au contraire, l'évaluation habilitante nécessite l'intervention d'un évaluateur dont le rôle est, selon Fetterman (1996) : 1) de former les participants à conduire leur propre évaluation (*capacity-building*); 2) d'agir comme facilitateur et instructeur plus que comme juge; 3) de se faire l'avocat des groupes qui détiennent peu de pouvoir (*advocating*). Il doit aussi s'assurer de la rigueur de ce type d'évaluation. Nous verrons plus loin des exemples de mécanismes pertinents à développer en ce sens.

Parmi les critiques souvent énoncées sur l'évaluation habilitante, on signale qu'elle est souvent plus longue à réaliser. Par ailleurs, il arrive que des partenaires, par exemple les bénéficiaires, aient des attentes envers l'intervention qui ne correspondent pas aux objectifs du programme. L'intervention de l'évaluateur est alors cruciale pour conserver le cap dans la démarche évaluative. Enfin, les participants possèdent rarement les connaissances scientifiques nécessaires à la réalisation d'une bonne évaluation. Il faut donc que l'évaluateur s'ingénie à former les participants (bénéficiaires, intervenants, etc.) afin de s'assurer que les différentes étapes de l'évaluation soient réalisées selon les règles de l'art. Une question est fréquemment posée, l'évaluation habilitante respecte-t-elle les critères de rigueur scientifique? La réponse dépend de la manière dont elle est conduite. Tout comme une évaluation conventionnelle, la qualité de l'évaluation part des compétences et du sérieux de l'équipe d'évaluation qui encadre le processus, surtout lorsque les participants en sont à leur première expérience. Fetterman (1996) identifie un certain nombre de mécanismes qui assurent la qualité d'une évaluation habilitante. Des ateliers de formation destinés aux participants doivent être organisés; la participation dans l'évaluation doit être démocratique (assurant que les visions tant minoritaires que majoritaires soient présentes); des indicateurs doivent être mis au point pour mesurer les progrès; les termes utilisés doivent être discutés et définis; la documentation disponible doit être analysée consciencieusement; les recommandations et les résultats doivent être examinés de manière critique. Selon Fetterman, qui pratique ce type d'évaluation, des innovations et des ajustements méthodologiques doivent toutefois être apportés à l'évaluation habilitante afin d'en améliorer la rigueur.

Enfin, le recours à une évaluation habilitante ne signifie pas que l'on doive abolir les autres types d'évaluation. Selon Fetterman (1996), l'évaluation habilitante, comme tout outil spécifique, est destinée à répondre à des besoins particuliers en matière

d'évaluation. Aussi, ce type ne convient pas toujours et il ne peut se substituer à d'autres formes d'évaluation qui conviennent mieux à d'autres fins.

Dans un continuum de participation commençant par une participation très limitée pour se terminer par un contrôle total de l'évaluation par les participants, l'évaluation habilitante se situe près de cette dernière extrémité. Il est intéressant de signaler que des évaluations au départ uniquement participatives peuvent évoluer, au cours de la démarche, jusqu'à devenir habilitantes.

Les démarches d'évaluation RUI

Les programmes d'intervention urbaine territorialisée ont fait l'objet d'évaluations. Il nous paraît utile de résumer les méthodologies générales qui ont été développées afin de guider la démarche d'évaluation devant être élaborée pour les expériences pilotes de Montréal. Nous incluons, sous forme de fiches, des exemples de méthodologies d'évaluation d'interventions territorialisées : la méthodologie utilisée pour les interventions des Fonds structurels européens et les méthodologies élaborées plus spécifiquement pour l'évaluation d'opérations de revitalisation urbaine intégrée, comme celle des contrats de ville en France et celle de l'Audit Commission en Angleterre utilisée pour la *Neighborhood Renewal Strategy*. Ce dernier cas est présenté sous forme de deux fiches (une sur la démarche générale, et l'autre sur une application).

Tableau 18
Évaluation des interventions des Fonds structurels, Commission européenne,
Politique régionale et cohésion (Union européenne)

Type d'évaluation	Non précisé dans le document.
Responsabilité	Non précisée dans le document. Existence d'un comité de suivi de programme ou d'intervention.
Procédures de définitions des paramètres de l'évaluation	Obligation réglementaire de réaliser une évaluation. Proposition d'un cadre général d'évaluation.
Processus évaluatif : étapes, etc.	Quantification ex ante des objectifs (cibles quantifiées et indicateurs connexes); Évaluation ex ante : examen de l'articulation et de la cohérence entre les objectifs globaux et les objectifs spécifiques; Évaluation mi-parcours : à partir d'indicateurs recueillis durant le suivi, elle permet d'examiner le degré d'efficacité atteint et d'évaluer la qualité et la pertinence des indicateurs; Évaluation ex post : à l'aide des données finales et de suivi, comparer les résultats escomptés avec ceux effectivement atteints (impacts compris). Existence d'un comité de suivi du programme. Une fois l'an, il reçoit des données sur l'exécution financière, les réalisations physiques et la gestion des programmes. Le gestionnaire est tenu de produire des rapports annuels d'exécution.
Critères d'évaluation	Pertinence : les objectifs du programme sont-ils pertinents par rapport aux besoins et aux priorités? Efficience : comment les moyens ont-ils été transformés en réalisations ou en résultats? Efficacité : dans quelle mesure le programme a-t-il permis d'atteindre les objectifs spécifiques et globaux? Utilité : le programme a-t-il une incidence sur les groupes ou les populations cibles? Durabilité : quelles sont les chances de voir les changements s'inscrire dans la durée?
Éléments évalués	Réalisations (biens et services produits), résultats (effets directs immédiats) et impacts (effets à long terme) spécifiques et globaux. Les objectifs opérationnels sont exprimés en terme de réalisations; les objectifs spécifiques sont exprimés en terme de résultats (ex. amélioration de l'employabilité des chômeurs); les objectifs globaux sont exprimés en terme d'impacts (ex. réduction du chômage chez les chômeurs de longue durée). Les indicateurs régionaux et sectoriels spécifiques sont établis en fonction des besoins définis par les gestionnaires des programmes. Ils doivent tenir compte du contexte opérationnel de l'intervention.
Choix, nature et composition de l'équipe d'évaluation	Non précisés.

Outils utilisés pour la collecte de l'information	Enquêtes, enquêtes longitudinales, collecte de données par les agences et les organismes publics.
Indicateurs utilisés	Indicateurs de contexte (situation de base avant l'intervention; analyses socioéconomiques et stratégiques; suivi du contexte; ces indicateurs servent à la fixation des objectifs chiffrés et à l'évaluation des incidences socioéconomiques du programme); Indicateurs de ressources, indicateurs financiers, indicateurs de réalisations (concernent les activités – en unités physiques ou monétaires), de résultats (effets directs – de nature physique ou financière) et d'impacts spécifiques ou généraux (conséquences du programme au-delà des effets immédiats); Indicateurs d'efficacité, d'efficience et de performance.
Sources des données d'évaluation	Statistiques officielles, enquêtes, données et renseignements fournis par les autorités et les agences publiques nationales, régionales ou locales; Possibilité d'amélioration ou de consolidation de données existantes; Données pouvant être collectées par les autorités chargées de la mise en œuvre de l'intervention.
Résultats et interprétation des résultats	L'analyse incombe aux autorités et aux organismes chargés de l'intervention. Pour les opérations plus complexes, on peut faire appel à des spécialistes extérieurs.
Modalités de diffusion et de rétroaction sur les actions et les politiques	Non précisées dans le document.

Source : Commission européenne. Direction générale XVI. Politique régionale et cohésion. Coordination et évaluation des interventions. *Nouvelle période de programmation 2000-2006 : documents de travail méthodologiques. Document de travail no 3 : Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : une méthode indicative.*

Tableau 19
Évaluation des contrats de ville, 2000-2006 (France)

Type d'évaluation	Pilotage en partenariat. Évaluation en continu. Principe d'ajustements réguliers des actions aux intentions annoncées.
Procédures de définition des paramètres d'évaluation	Modalités de l'évaluation définies par les signataires du contrat de ville (soit l'agglomération ou la commune), en faisant appel, le cas échéant, à un ou plusieurs prestataires extérieurs. Il existe toutefois un cadre général imposé par la DIV (Délégation interministérielle à la ville) qui offre des formations, publie des guides et qualifie les évaluateurs.
Processus évaluatif : étapes, etc.	Une évaluation intermédiaire et une évaluation récapitulative.
Critères d'évaluation	Pertinence : objectifs adaptés à la nature des problèmes à résoudre; Cohérence : finalités de la politique compatibles entre elles et ses moyens juridiques, humains et financiers; Efficacité : a ses effets propres distincts sur l'influence du contexte et sur d'autres facteurs exogènes; Efficience : si elle optimise les moyens financiers mis à disposition; Impact : impact positif si les effets induits (autres que ceux explicitement visés par les décideurs) ne sont pas dommageables.
Éléments évalués	La capacité du contrat de ville - à réduire les écarts entre les quartiers et à s'inscrire dans une mutation structurelle du territoire; - à avoir un véritable impact sur la vie quotidienne des habitants; - à établir des partenariats de qualité et à favoriser la transversalité des dispositifs d'intervention.
Grandes étapes ou phases de l'évaluation	Phase 1 : étape 1 : construction du projet d'évaluation; étape 2 : élaboration du cadre de référence; étape 3 : rédaction de la commande; Phase 2 : études et enquêtes; Phase 3 : résultats et formalisation du jugement; diffusion et mise en débat, préconisations et retour sur l'action.
Choix, nature et composition de l'équipe d'évaluation	Prestataires extérieurs prévus au contrat de ville.
Outils utilisés pour la collecte de l'information	Exploitation de données secondaires, outils permanents d'observation et de diagnostic (observatoires de quartiers).
Sources des données d'évaluation	Cartes, recensements de population; données d'agences nationales, régionales ou locales, de départements et de collectivités locales.
Structures d'appui à l'évaluation	Observatoires de quartiers.
Résultats et interprétation des résultats	Non précisés dans le document.
Modalités de diffusion et de rétroaction sur les actions et les politiques	Non précisées dans le document. Volonté de la DIV à ce que les évaluations contribuent à faire partager et à transmettre la <i>mémoire des quartiers prioritaires</i> , c'est-à-dire des politiques conduites dans ces quartiers, des actions entreprises et des acquis de l'action; afin d'éviter ce qu'elle qualifie de <i>piétinement dans l'action</i> .

Sources : DIV, Pilote de l'évaluation des contrats de ville, 2000-2006.

Tableau 20
Audit Commission, méthodologie générale pour l'évaluation (inspection)
des opérations de revitalisation urbaine

Type d'évaluation	Évaluation conventionnelle
Responsabilité de l'évaluation	Équipe d'inspecteurs de l' <i>Audit Commission Service</i> à laquelle se joint un chercheur.
Procédures de définition de l'évaluation	Les paramètres sont largement imposés par l' <i>Audit Commission</i> . Un programme d'inspection est prédéfini. Les principales données et sources d'information pour la préparation du profil local sont identifiées.
Critères d'évaluation	• La capacité de bien définir les priorités d'action et les buts de l'intervention; • La capacité interne et externe du Council à atteindre les buts fixés. La qualité du partenariat et de l'orchestration des interventions des différents partenaires par le Council; • La performance de l'intervention, c'est-à-dire les réalisations, les résultats et les impacts (et ce qui n'a pas pu être réalisé). À partir d'indicateurs quantitatifs, mais aussi de méthodologies qualitatives; • La capacité d'apprendre au cours de la démarche et d'apporter les ajustements nécessaires.
Dimensions prises en compte dans les indicateurs de performance	Chômage et inactivité, crime et peur du crime, santé, formation et éducation, logement et environnement physique, engagement communautaire et satisfaction des résidents vis-à-vis de leur quartier.
Étapes préalables à l'inspection proprement dite	- Identification des études de cas (dans le cas où la stratégie couvre plusieurs quartiers); - Réalisation d'une <i>autoévaluation</i> 1) qui évalue l'effectivité de l'approche utilisée; 2) qui permet aux autorités responsables d'identifier les enjeux locaux importants et 3) qui informe l'équipe d'évaluation des développements récents et des plans futurs concernant le programme.
Choix, nature et composition de l'équipe d'évaluation	L'équipe d'inspection doit comprendre des spécialistes. Le spécialiste responsable doit avoir une bonne connaissance et une expérience satisfaisante de la revitalisation urbaine. D'autres membres doivent être familiers avec la question de la gouvernance (par ex. pour évaluer le rôle de leadership du Council). Enfin, l'équipe peut aussi compter des experts de différents domaines (éducation, santé, etc.).
Outils utilisés pour la collecte de l'information	Exploitation de données secondaires : enquêtes, interviews, <i>focus groups</i> , consultations, analyse documentaire, etc.
Sources des données d'évaluation	Diverses sources : enquêtes nationales sur le marché de l'emploi; Office of the Deputy Prime Minister; Office for National Statistics; Home Office; Department for Education and Skills; Department of Health; etc.
Modalités de diffusion et de rétroaction sur les actions et les politiques	Une première version du rapport d'inspection est soumise puis discutée avec les autorités locales. Le rapport peut être amendé, puis il est rendu public. À partir du rapport, les autorités redéfinissent ou revoient leur plan d'action qui est ensuite discuté avec l'équipe d'évaluation.

Source : Audit Commission, 2003, Methodology for assessing neighbourhood renewal. Key lines of enquiry and criteria for judgement for inspection, performance audit and client studies, Audit Commission.

Tableau 21
Audit Commission, l'exemple des interventions de rénovation urbaine
(*neighbourhood renewal*) à Doncaster MBC

Type d'évaluation	Non précisé explicitement. Semble de type conventionnel.
Procédures de définition des paramètres de l'évaluation	Paramètres imposés par l'Audit Commission.
Critères d'évaluation	Les changements observés dans la zone sur différentes dimensions. Aspects plus qualitatifs concernant l'approche développée localement, comme la clarté des objectifs de la stratégie de revitalisation définis par le Council; la capacité, interne et externe, du Council à atteindre ses objectifs; la réalisation par le Council, en partenariat, de réelles améliorations dans les quartiers défavorisés et, enfin, la capacité du Council à tirer certaines leçons pour l'amélioration de son approche de la revitalisation urbaine.
Dimensions prises en compte	Changements dans le profil de la zone pour les dimensions suivantes : éducation, emploi, chômage, perception du quartier comme milieu de vie, santé, dépendance face aux transferts gouvernementaux, criminalité, création d'emplois, valeur des investissements privés; etc. Identification des activités ou réalisations dans le cadre du programme (informations détaillées).
Grandes étapes ou phases de l'évaluation	Non précisées.
Composition de l'équipe d'évaluation	Trois inspecteurs de l'Audit Commission et un chercheur.
Outils de collecte de l'information utilisés	Analyse documentaire; relevés et observations de terrain; analyse de données; interviews d'élus, de représentants des collectivités locales, des agences et services locaux; focus groups avec des représentants de la société civile, des personnes impliquées dans les domaines de l'éducation, des résidents des zones d'intervention, des gestionnaires de services, des représentants des communautés ethniques, des jeunes, etc.
Sources des données d'évaluation	Données de l'Office for National Statistics, données des différents ministères ou agences, comparaison de la situation en 1999-2000 à celle de 2002-2003 pour différents indicateurs.
Modalités de diffusion et de rétroaction sur les actions et les politiques	Non précisées.

Source : Audit Commission, 2003. Doncaster MBC. *Tackling deprivation at neighbourhood level*.

Quelle approche choisir?

Le choix de l'approche est fonction de la finalité de l'évaluation, du type d'objectifs poursuivis et de la façon dont l'évaluation s'insère dans les activités courantes des organismes mobilisés par la RUI.

Nature et finalité de l'évaluation

Veut-on une évaluation de type diagnostic ou plutôt de type participatif ou habilitant?

Dans le premier cas, la démarche d'évaluation cherchera à évaluer les activités, les résultats et les impacts observés ou présumés à partir d'une grille de critères que l'équipe d'évaluateurs élaborera en fonction de son interprétation des objectifs de la RUI. Dans le second cas, la démarche d'évaluation insistera sur les critères que se donnent les partenaires et sur leurs perceptions à propos de la contribution de leurs activités à la réalisation des objectifs et de la signification des résultats et des impacts.

Deux questions doivent être examinées : quelle est l'implication des partenaires à différentes étapes? Qui sont les partenaires? Les deux tableaux ci-dessous explicitent quelques options.

Tableau 22
Différents niveaux de participation des partenaires dans l'évaluation

	Minimal	Intermédiaire	Élevé
Validation démarche d'ensemble	Acceptent la proposition des évaluateurs	Proposition discutée	Élaborent la proposition
Définition des critères	Évaluateurs	Chaque partenaire propose, les évaluateurs synthétisent	Partenaires discutent, conviennent
Collecte de données	Évaluateurs	Évaluateurs avec contribution	Partenaires avec appui méthodologique
Interprétation des résultats	Évaluateurs Réaction des partenaires	Évaluateurs après discussion	Partenaires Évaluateurs comme facilitateurs

Qui sont les partenaires?

Tableau 23
Les partenaires possibles dans l'évaluation

Objet d'évaluation	Minimalement	Extension possible
RUI dans son ensemble	Membres du comité de pilotage	+ des élus + des partenaires socioéconomiques non locaux
Chacune des expériences pilotes	Membres du comité local de revitalisation Partenaires locaux	+ d'autres leaders locaux + panel de citoyens
Zones témoins	Membres du comité de pilotage Responsables locaux choisis	+ d'autres leaders locaux + panel de citoyens

À ce stade-ci de nos réflexions, on devrait exclure le niveau minimal. Il faut au moins le niveau intermédiaire, compte tenu des remarques faites sur le flou (par ailleurs utile) des objectifs. Pour la collecte de certaines données, les partenaires devraient même avoir un rôle majeur.

Choix des objectifs

Nous avons proposé dans la première section, quatre objectifs possibles pour l'évaluation.

1. *Documenter l'évolution des quartiers dans lesquels se déroulent des expériences de RUI, simultanément sur plusieurs grandes dimensions.*
2. *Repérer les effets spécifiques de la RUI dans les modifications observées selon la situation des quartiers et dans les façons d'agir des intervenants.*
3. *Contribuer à l'amélioration progressive des actions de tous les intervenants impliqués.*
4. *Apprécier l'utilité de la RUI comme mode opérationnel de gouvernance urbaine.*

La réalisation du troisième objectif n'est guère compatible avec un niveau minimal de participation. Les quatre objectifs sont atteignables avec un niveau intermédiaire ou élevé.

L'objectif 2 entraîne une collecte de données plus lourde et plus approfondie que le premier. L'objectif 4 suppose des entrevues additionnelles auprès de responsables administratifs et politiques des administrations partenaires des opérations de la RUI.

Insertion organisationnelle

L'évaluation de la RUI peut être conçue et menée comme une opération ponctuelle, externe à la vie des organisations partenaires ou elle peut être réalisée en symbiose avec leur vie courante. Indépendamment de l'utilisation qui pourrait être faite de l'évaluation à des fins d'apprentissage collectif ou d'ajustement des stratégies, une insertion minimale est souhaitable : faire en sorte que le *monitoring* des opérations nécessaires pour la reddition de comptes administratifs serve directement à la collecte de l'information nécessaire à l'évaluation. Cela implique que le format du *monitoring* tienne compte des exigences du plan d'évaluation, par exemple, des cibles et des clientèles effectives dans certaines activités, des décideurs et des opérateurs dans ces activités.

DEUXIÈME PARTIE

LES FACTEURS DE *RÉUSSITE* DES APPROCHES DE REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE

Cette section du rapport répond à l'un des objectifs du mandat : « Identifier les facteurs de réussite associés aux approches de revitalisation urbaine intégrée, à partir d'évaluations réalisées sur les expériences québécoises, canadiennes et étrangères disponibles ». Nous donnerons d'abord quelques précisions sur les termes de cette partie de mandat; puis nous résumerons certaines conclusions d'évaluation d'expériences effectuées en Europe, notamment en Angleterre, aux États-Unis et au Canada, enfin, nous tenterons de dégager quelques leçons de portée générale.

1. Remarques sur les notions utilisées

Il importe, dès le départ, de préciser certaines notions contenues dans cet objectif, principalement celles de réussite et d'intégration et d'explicitier les difficultés qu'une telle identification comporte.

Il ne s'agit pas de couvrir toutes les opérations de revitalisation urbaine, ce qui reviendrait à condenser l'histoire de toutes les interventions sur les quartiers. Nous nous intéresserons à celles qui revendiquent une *approche intégrée*. Elles ont été enclenchées simultanément dans plusieurs pays au cours des années 1990 (Jacquier, 2003; Bacqué *et autres*, 2003). Au delà des modalités spécifiques à chacune, elles partagent, de manière plus ou moins accentuée, un certain nombre de caractéristiques qu'on peut résumer par les trois termes du titre *approches de revitalisation urbaine intégrée*.

Ce sont des *approches*. Que leur présentation officielle porte le titre de *politique*, de *programme* ou de *stratégie*, on ne peut pas les définir comme des opérations particulières, mais comme une façon différente de voir et d'aborder les problèmes (façon qui accentue des aspects en gestation dans les diverses interventions précédentes). À la différence des interventions des précédentes générations, elles insistent davantage sur les processus d'élaboration et de mise en œuvre, ainsi que sur les résultats à long terme, plus exactement, sur les impacts des différentes dimensions de la vie urbaine. Elles essaient de transposer une logique de gestion de projet à la gouvernance des processus urbains.

La *revitalisation urbaine* réfère à une transformation des quartiers défavorisés qui devrait se manifester simultanément sur plusieurs plans. Il ne s'agit plus de modifier seulement la composition et l'apparence physique de ces quartiers, comme dans le cas de la rénovation urbaine, il ne suffit pas non plus de stimuler leur vie économique par de nouvelles activités et une meilleure insertion au travail des résidents ou d'améliorer le climat social en termes d'intensité de relations, de sécurité, de civisme... Il faut en plus que le quartier, de concert, se prenne en main, que les organisations locales développent leur capacité d'action et que les citoyens coopèrent davantage. Grâce à tous ces changements, on s'attend à ce que la défavorisation multiple et, de manière spécifique, la pauvreté diminuent. C'est l'objectif essentiel, formulé sous différentes variantes chargées en présupposés théoriques ou idéologiques et, en conséquence, opérationnelles, avec, souvent, une ambiguïté fondamentale : la diminution de la pauvreté engendre-t-elle des quartiers statistiquement moins pauvres et moins défavorisés ou la décroissance des pauvres urbains? De manière générale, la *revitalisation* a un caractère relatif; elle vise à ramener les quartiers défavorisés dans la mouvance générale de la ville, à gommer des différences trop marquées par rapport aux autres, à leur donner un air de normalité urbaine, si tant est qu'une telle expression puisse avoir un sens dans une ville très diversifiée.

Les approches se veulent *intégrées*. Cette notion d'intégration caractérise d'abord les processus d'action collective mis en œuvre dans la revitalisation; pour reprendre les expressions souvent utilisées, cette action collective est multidimensionnelle à plusieurs points de vue. Multisectorielle, puisque les transformations visées sont tout autant physiques, environnementales, que politiques, économiques et sociales. Multisphères, puisque toutes les missions générales de l'État qui y réfèrent sont sélectionnées et mises à contribution, de même que tous les milieux privés, associatifs et institutionnels. Multiéchelles, puisque, dans un quartier, on retrouve des intervenants qui, dans les différents secteurs visés, relèvent de divers paliers de gouvernement (sur le plan du financement et de l'imputabilité) et que les décisions qui influencent l'évolution du quartier sont prises à plusieurs échelles différentes (quartier, ville, région, central). Multiniveaux d'organisation sociale, puisque les actions visent autant les individus que les réseaux et les organisations. En conséquence, la mise en œuvre d'une approche intégrée est aussi multipartenaire. Cette caractéristique ajoute une connotation majeure aux autres dimensions : les intervenants de tous les secteurs, quel que soit le niveau de gouvernement dont ils relèvent, sont des partenaires dans l'entreprise de rénovation. Ils prennent donc des engagements mutuels pour atteindre les objectifs décidés d'un commun accord.

La notion d'intégration déborde la caractérisation des processus d'action collective. À un second niveau, rarement explicité d'une manière claire, elle cherche à préciser les processus de transformation des quartiers, à structurer le cheminement des effets de l'action collective territorialisée. L'intégration se présente alors comme la caractéristique essentielle du schéma conceptuel sur lequel se fonde l'approche de revitalisation. En résumé, le raisonnement, qui se situe à deux niveaux, est le suivant :

- D'abord, il faut agir sur tous les secteurs parce que l'amélioration de la situation dans un secteur x (santé, éducation, logement, etc.) va contribuer à l'amélioration de la situation dans un secteur y (santé, éducation, emploi, etc.). À ce niveau, l'intégration caractérise l'état de la matrice de la société dont on connaîtrait tous les échanges intersectoriels, pour reprendre des termes d'analyse économique appropriés pour décrire les postulats sous-jacents aux approches intégrées.
- Ensuite, pour obtenir une amélioration dans un secteur donné, il faut entreprendre un type d'action particulier dans ce secteur et, éventuellement, un autre type d'action dans un ou plusieurs autres secteurs, parce que l'analyse des données probantes (*evidence-based*) démontre que ces actions produisent les effets recherchés.

À ces deux niveaux, l'intégration suppose une connaissance du cheminement causal des effets directs et induits des actions spécifiques prises dans le cadre des approches intégrées. Les effets croisés des comportements individuels par secteur doivent être connus et les externalités positives et négatives, spécifiées. L'ambition sous-jacente de l'intégration conduit à mettre à jour tous les phénomènes d'exportation des coûts induits de certaines actions et de les minimiser. Il s'agit là d'une ambition d'ingénierie sociale que les connaissances actuelles ne soutiennent guère, mais cette ambition vise à produire de nouvelles connaissances. D'ailleurs, plusieurs de ces approches stipule qu'elles ont un certain caractère expérimental.

Passons maintenant aux précisions sur les *facteurs de réussite*. Leur identification suppose que l'on ait, préalablement, clarifié deux questions : quand peut-on parler de réussite? Qu'est-ce qu'un facteur de réussite?

La réponse la plus simple à la première question est de parler de réussite quand les objectifs ont été atteints. Encore faut-il que les objectifs aient été formulés de façon claire et puissent être opérationnalisés sans équivoque; on verra qu'il n'en est pas toujours ainsi. Par ailleurs, les objectifs ne se situent pas seulement au niveau des

résultats observables de l'évolution des quartiers; ils visent aussi les processus d'action collective. À cet égard, une expérience qui met en œuvre efficacement les trois M, qui réalise intégralement son plan d'action aura tendance à être considérée comme une réussite, une *bonne pratique*, même si les transformations dans l'état du quartier ne sont pas toutes présentes. Puisque les temps de l'action collective et ceux de transformation des quartiers ne sont pas du même ordre (nous reviendrons sur ce point), il n'est pas surprenant que, dans la littérature professionnelle, la conformité aux préceptes de l'approche intégrée (les trois M) soit vue comme une réussite ou du moins comme un gage de réussite, faute d'avoir le recul temporel nécessaire à une évaluation complète.

Que faut-il entendre par *facteur de réussite*? Si un résultat observé dans la situation du quartier est conforme aux objectifs ou si une expérience se déroule selon son plan, à quoi est-ce dû? La recherche des éléments qui ont entraîné un tel résultat s'oriente d'abord vers les caractéristiques internes de l'expérience : ressources, modalités de mobilisation, choix des cibles... Mais avant de conclure qu'une ou plusieurs de ces caractéristiques internes a positivement déterminé le résultat, il faut prendre soin de vérifier si des éléments exogènes, dans l'environnement du quartier, n'ont pas été à la source de la transformation positive observée et si cette même transformation positive n'a pas été observée dans des quartiers sans intervention. Bref, l'identification des facteurs de réussite suppose qu'il y ait eu une évaluation rigoureuse et que ces évaluations aient porté sur plusieurs cas. En effet, le constat d'une concomitance conforme aux attentes, dans une expérience entre des modalités données d'une action spécifique, un résultat et un impact, ne donne pas le même niveau d'assurance dans l'identification d'un facteur de réussite que la répétition de la même relation dans plusieurs évaluations.

CHAPITRE 4 - LES FACTEURS DE RÉUSSITE SELON QUELQUES ÉVALUATIONS

Compte tenu des remarques préliminaires, pour identifier les facteurs de réussite, nous n'avons pas recensé ceux que préconise la littérature gouvernementale ou professionnelle (cas exemplaires, meilleures pratiques ou *guide-how to*). Nous avons préféré nous en tenir aux synthèses d'évaluation et aux résultats d'évaluation déjà entrepris sur le sujet. En plus des réussites, nous mentionnons parfois les difficultés rencontrées. En effet, cette section a surtout un objectif pédagogique et vise à inspirer les intervenants dans le choix de solutions dans des situations particulières. C'est pourquoi les indications sur les difficultés sont aussi instructives : les expériences réussies ont su composer avec ces difficultés et les surmonter. Par ailleurs, nous ne rappelons pas la présentation des programmes examinés (elle se trouve dans plusieurs cas relatés dans Bacqué *et autres*, 2003).

1. Angleterre

La littérature sur le sujet est la plus abondante et la plus accessible en raison de l'approche pragmatique et pédagogique adoptée par les autorités centrales. Cette approche pragmatique est bien illustrée par le plan des fiches thématiques synthétiques que propose le site de diffusion des connaissances *Renewal. Net : Quel est le problème? Quelles en sont les causes? Qu'est-ce qui a été essayé? Liste de contrôle des points à prendre en compte. Références.*

L'approche intégrée (*comprehensive*) de revitalisation urbaine est conçue comme un apprentissage collectif pour tous les intervenants aux processus. Ainsi, la documentation des bonnes pratiques et l'évaluation des expériences font partie intégrante de la mise en œuvre et doivent être diffusées afin que tous les intervenants en tiennent compte. Le gouvernement mise sur l'identification de ce qui marche (*What works?*) pour améliorer les pratiques et, ultimement, la situation des quartiers. Les évaluations et les bilans d'évaluation portent sur des programmes particuliers, sur des thèmes sectoriels ou sur des expériences; tantôt, ils visent la qualification des pratiques (par exemple, les travaux de l'*Audit Commission*), tantôt ils s'inscrivent dans une perspective de recherche (avec la participation intensive d'universitaires).

Les programmes

Le *Single Regeneration Budget* (1995-2001) anglais a fait l'objet d'une évaluation à mi-parcours (UK, DTLR, 2002). Globalement, le programme est jugé efficace, grâce à un bon effet de levier (ratio investissements publics/investissements totaux) et à un meilleur rapport coûts/bénéfices que plusieurs autres programmes. De multiples aspects

sont abordés et, malgré la diversité des interventions dans les différentes zones, certains constats généraux se dégagent, entre autres :

- Le développement de structures communautaires robustes et participatives prend du temps (10 % des montants disponibles ont été alloués au *capacity building*).
- La participation du secteur privé a été significative et dépend des mesures prises et des situations initiales des zones d'intervention.
- L'impact sur les programmes et les activités régulières des intervenants est plutôt faible.
- Les succès relatifs sont moins liés à la structure de programme qu'à la façon dont le partenariat local fonctionne. Il s'ensuit quelques conseils : ne pas exclure un partenaire important, ne pas donner trop de place à un partenaire pesant, avoir un système de *monitoring* régulier pour informer les partenaires.
- Même si la vue d'ensemble est importante, il faut donner la priorité aux secteurs qui apparaissent les plus importants à la population et dans une visée stratégique où les liens entre actions sont établis.
- La préoccupation normale des gestionnaires sur les extrants des activités et sur les réalisations ne doit pas les détourner de l'essentiel : comment changer les paramètres clés de la situation du quartier?
- Les expériences les plus efficaces ont souvent été celles où une grande attention a été portée à l'évaluation.
- Certains liens entre les activités et les secteurs sont particulièrement importants, notamment l'aide apportée aux entreprises locales et la formation à l'emploi des résidants. En outre, une attention particulière doit être portée aux moyens de transport entre les zones défavorisées et le reste de la ville.
- Deux sondages faits à trois ans d'intervalle dans certaines zones montrent que les résidants perçoivent des améliorations sur certains plans (école, sentiment de sécurité et qualité des logements ou du milieu), mais pas sur d'autres (santé et chômage).
- Les zones d'intervention connaissent un taux élevé de mobilité (entrée et sortie).
- Quelques leçons doivent être tirées à propos des démarches d'évaluation, notamment la nécessité d'une documentation systématique de l'état initial du milieu (avec indicateurs objectifs et subjectifs) et des indicateurs capables de capter les progrès en cours dans les grandes visées de la régénération.

Le *New Deal for Communities* a été lancé en 1998 et intégré à la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* de 2001. Il a toutes les caractéristiques d'une approche intégrée de revitalisation urbaine. Une première évaluation (UK, ODPM, 2003) s'attache à documenter la situation initiale et à dégager quelques constats et plusieurs préoccupations concernant la période de démarrage.

- La mobilisation de tous les partenaires est une opération longue qui exige énormément d'énergie de la part des responsables. Une *communauté* locale n'est ni homogène ni exempte de tensions. Les minorités visibles sont plus difficiles à joindre, ainsi que les milieux d'affaires.
- Les instances locales de partenariat sont majoritairement composées de résidents élus; certaines connaissent des difficultés de continuité lorsque le taux de roulement est important.
- Les partenariats locaux visent très large, plusieurs dizaines d'objectifs, un nombre trop élevé aux yeux des évaluateurs.
- L'engagement des différents partenaires varie selon les secteurs : il est plus facile dans le domaine de la sécurité que dans ceux de la santé, de l'éducation ou de l'emploi.

Les évaluations thématiques

Les évaluations thématiques portent sur des mesures ou des expériences sectorielles ainsi que sur les approches partenariales.

Une revue initiale de la littérature sur les données probantes (*evidence base*) concernant l'efficacité des politiques et des programmes d'interventions territorialisées (*area based initiatives*) fait ressortir quelques acquis et plusieurs zones d'interrogations (Lawless *et autres*, 2001). Les auteurs soulignent que la qualité des données probantes laisse beaucoup à désirer, notamment à cause du manque de rigueur dans leur établissement. Ce manque de rigueur est dû à une extrapolation abusive des résultats d'un ou de quelques cas et au manque d'indications sur les contextes. Le bilan est organisé autour de deux grands thèmes : les fondements des programmes de régénération et leur mise en œuvre.

Les programmes visent à corriger les effets négatifs des forces du marché dans différents domaines (emploi, commerce, immobilier...) dans les zones défavorisées. Les auteurs constatent que les interventions physiques ont des impacts réels, que les dimensions régionales des problèmes ne doivent pas être négligées, qu'il n'est pas évident que les caractéristiques de l'approche intégrée, tout en étant reconnues comme

nécessaires, aient des effets sur l'évolution des quartiers. Les programmes concentrent des ressources dans les zones défavorisées, en partant de l'hypothèse que la défavorisation multiple concentrée génère des effets de quartier négatifs; or la littérature n'est pas unanime sur ces effets de quartier. De plus, la concentration des ressources a des avantages (effets visibles après quelques années d'efforts) et des inconvénients (les avantages présents sur une plus grande échelle ne sont guère pris en compte).

La mise en œuvre des programmes mise sur les partenariats. Les données probantes indiquent que même si ces partenariats ont des lacunes, notamment au niveau de la clarté des objectifs, de la surabondance des instances partenariales et du maintien à l'écart de certains groupes, ils présentent quelques avantages prouvés : amélioration de la sélection des projets et de la coopération entre les agences, accroissement de l'effet de levier et du caractère innovateur des projets. Les effets spécifiques de l'approche holistique et partenariale par rapport aux interventions sectorielles ciblées ne sont pas encore démontrés au niveau du résultat final sur les quartiers, mais ils ont effectivement des retombées positives, notamment sur la légitimité et l'expertise du secteur sans but lucratif et communautaire. Par ailleurs, si les fonds disponibles dans les programmes ont bel et bien été dépensés dans les zones de forte défavorisation, les bénéficiaires réels ne sont guère connus.

Le lancement de l'évaluation du programme *New Deal for Communities* a été précédé d'une série d'études de cadrage qui visait à faire le point des connaissances sur les interventions ayant donné des résultats dans différents domaines : éducation, santé communautaire, logement, sécurité.

Le rapport sur la sécurité met en évidence que la base des données probantes sur l'efficacité des diverses mesures de sécurité dans les quartiers défavorisés est faible en raison de lacunes méthodologiques dans les études réalisées qui présentent peu d'indication sur les contextes. De manière générale, sans référence unique aux quartiers défavorisés, il appert que certaines mesures donnent de meilleurs résultats que d'autres.

Le rapport sur la santé communautaire avance des constats qui appuient plus directement les caractéristiques de l'approche intégrée de revitalisation. Les interventions multifacettes sont davantage susceptibles de produire les effets voulus que celles qui ciblent un aspect ou une clientèle en particulier. La réduction des inégalités en santé passe surtout par une action sur les déterminants de la santé, ce qui justifie les approches multisectorielles. Même si l'effet de la participation communautaire est moins analysé, certains résultats montrent que l'engagement des citoyens est une condition de succès des interventions.

Le rapport sur l'éducation déplore que les évaluations soient peu centrées sur les facteurs locaux. Le bilan insiste néanmoins sur la diversité des formules qui peuvent donner des résultats positifs. Les interventions réussies sont celles qui sont bien ancrées dans les réalités locales, car elles donnent de l'importance à l'engagement de tous les parents et au développement des habiletés des professionnels.

Le rapport sur le logement et l'environnement physique conclut qu'il existe quantité d'exemples de ce qui fonctionne (*what works?*), mais qu'il est difficile d'en spécifier la raison et de préciser dans quelles circonstances des mesures spécifiques peuvent produire les effets voulus (*where, when and in what circumstances?*). Il est donc difficile d'induire des facteurs de réussite à partir des réussites reconnues, surtout parce que le contexte plus général des interventions locales n'est pas mentionné (par exemple, la composition du parc résidentiel et des modes d'occupation, le fonctionnement et la conjoncture du marché immobilier, les conditions des zones avoisinantes).

Plusieurs études essaient de cerner les conditions de régénération économique, en particulier le rôle de l'entreprise privée. Une synthèse est proposée dans un document publié en février 2003 par la NRU (UK, ODPM, NRU, 2003). Ce document passe en revue de nombreuses évaluations de diverses mesures prises au cours des dernières décennies dans différents programmes. Les critères utilisés pour affirmer que l'évaluation est probante sont explicités (p. 7) :

- « (i) *the need to take into account the wider political and socio-economic context;*
- (ii) *the need for clarity in the definition of objectives, methods, conclusions and policy implications;*
- (iii) *the choice of appropriate data collection methods to ensure that the relevant policy questions are being addressed;*
- (iv) *the identification of the impact of policy interventions on beneficiaries, and the calculation of the effects of deadweight and displacement;*
- (v) *the inclusion of a longitudinal element enabling the impacts of intervention to be examined over time;*
- (vi) *consideration of the policy and practice implications of the findings; and*
- (vii) *identifying the degree to which particular interventions are associated with, or cause, particular outcomes. »*

Les données probantes sont classées en trois niveaux selon le degré de fiabilité de leur source : les évaluations d'impact englobantes et robustes, les évaluations partielles de résultats et d'impacts, les données de *monitoring*.

Quelques constats généraux se dégagent de cette revue de la littérature d'évaluation. Les politiques visant le développement des entreprises et des affaires en milieux défavorisés sont plus efficaces lorsqu'elles poursuivent un nombre limité d'objectifs et qu'elles sont ciblées dans certains secteurs et pour certains types d'entreprises, tout en étant complémentaires par rapport à d'autres mesures de régénération. Les retombées positives sont les plus fortes quand les mesures territorialisées d'aide aux entreprises sont jumelées à des mesures territorialisées de développement de l'employabilité des résidents. Les solutions aux problèmes d'emploi des résidents des zones défavorisées doivent surtout être trouvées à un niveau régional plutôt que local. Les lacunes dans les plans d'évaluation ne permettent pas d'identifier les types de mesures les plus efficaces. D'ailleurs, on constate que, selon les critères, certaines mesures sont plus ou moins efficaces (par exemple, certaines sont utiles pour la création totale d'emplois dans la zone, d'autres le sont pour l'embauche des résidents de la zone); à cet égard, la proximité des emplois créés est relativement moins importante que les réseaux sociaux et les pratiques de recrutement.

L'accès au financement pour les entreprises de ces zones est parfois plus difficile, mais en amélioration. L'image, la stigmatisation de ces zones jouent contre l'investissement; leur réputation n'est pas méritée; une autre évaluation exhaustive aboutit à la conclusion que les investissements immobiliers dans ces zones ont été plus rentables que les investissements dans le reste des agglomérations (Adair, 2003; English Partnership, 2003). Quant aux nouvelles compagnies de régénération urbaine récemment mises en place en 1999, elles ont aussi fait l'objet d'une évaluation qui souligne la nécessité d'une clarification de leur rôle et la difficulté d'obtenir des engagements à long terme de leurs partenaires.

Le fonctionnement et les résultats des partenariats locaux ont aussi été évalués à plusieurs reprises. Les interventions territorialisées antérieures à la *Neighbourhood Renewal Strategy* admettaient déjà la mise en place d'une collaboration entre les partenaires locaux sous diverses formes. Une évaluation des mécanismes de collaboration et de coordination dans les initiatives territorialisées (UK, NRU, 2002) fait ressortir quelques constats majeurs. Le travail en partenariat est complexe; comme il constitue un apprentissage de groupes (dont le *membership* est parfois très fluctuant), le temps nécessaire à son plein développement est long et a tendance à être sous-estimé. Les réseaux interpersonnels ont souvent plus d'influence que les mécanismes formels de collaboration et le rôle des leaders est décisif dans le succès des partenariats.

Au même moment que la *Neighbourhood Renewal Strategy*, des *Local Strategic Partnerships* ont été mis en place, avec l'obligation d'une évaluation continue, comme pour les autres mesures. En février 2003, un premier bilan général a été publié après deux

ans d'opération (UK, ODPM, Department for Transport, 2003). Il fournit surtout un portrait descriptif (*membership*, ressources, activités), mais il soulève aussi les principaux défis de la période de démarrage : les compromis à faire dans la composition des comités entre le souci d'efficacité et celui de représentativité/inclusion, l'imputabilité et le partage des rôles entre le partenariat et les élus, le manque de ressources, la coordination avec les partenariats existants, la définition d'un programme commun qui influence en même temps celui de chacun des partenaires, la gestion des attentes (aspiration du public à des changements rapides, alors que les LSP sont des stratégies à long terme), le manque de clarté des objectifs et du rôle spécifique du LSP. Un bilan sur les 33 LSP de Londres (un par *borough*) donne des constats semblables (Idea-knowledge, 2001).

Les LSP doivent mettre en place un système de gestion de la performance. Un premier bilan (OPM, octobre 2003) relève quelques tentatives intéressantes et souligne les défis qui se posent, entre autres, le *partage* de la responsabilité des indicateurs : si l'évolution des réalités auxquelles réfère un indicateur dépend de l'action de plusieurs organismes, dans quelle mesure ces organismes vont-ils intégrer cet indicateur dans leur propre système de performance?

Par ailleurs, compte tenu de la nature de certains buts généraux poursuivis, le schéma classique d'un système de performance construit sur des relations causales claires intrants/extrants/résultats/impacts dans les buts généraux s'avère utopique dans le dernier chaînon résultats/impacts. Pour atténuer cette difficulté, le *NRU Model* propose une solution intéressante comme test de plausibilité : l'absence de données probantes sur la relation causale est compensée par l'opinion éclairée des partenaires.

Ces résultats d'évaluation concordent largement avec la littérature théorique sur les collaborations entre les organisations et les partenariats multimiliers. Le facteur de réussite d'un partenariat semble résider dans la qualité locale d'arbitrage entre la globalité et la spécificité, ce qui est un peu paradoxal. Le partenariat naît d'un souci de rassembler et d'avoir une vue d'ensemble; son succès tient surtout, selon certains, à sa capacité de donner priorité aux enjeux, aux actions et, en conséquence, aux joueurs-clés grâce à l'impulsion d'un *champion* (En particulier, Huxham et Vangen, 2000).

Les évaluations d'expériences particulières

Mentionnons ici seulement les évaluations d'expériences particulières que mène l'*Audit Commission* pour décerner des notes de bonne pratique et contribuer à leur amélioration. En matière de régénération économique, l'examen de plusieurs

municipalités a conduit à l'identification de facteurs généraux de réussite, au sens de *bonne pratique* (Audit Commission, September 2003) :

« Councils that are doing well on regeneration share a number of characteristics:

- o they are clear about why they are involved and what they hope to achieve;*
- o they draw up a socio-economic profile and consult the community to develop an understanding of local needs;*
- o they have outcome-based aims, targets and performance indicators;*
- o they use economic development to tackle deprivation;*
- o they add value within partnerships;*
- o they seek user feedback to inform their performance management; and*
- o they collect evidence of step-change improvements, for example, in employment, the use of public space and neighbourhood renewal. »*

Globalement, dans les efforts de régénération, certaines municipalités passées au crible par l'*Audit Commission* méritent une note positive grâce à des initiatives qui répondent bien à trois questions générales : le Council a-t-il démontré une capacité interne et externe à atteindre ses objectifs? Quel est le potentiel d'amélioration des actions? Le Council s'est-il mis en mode d'apprentissage dans la régénération urbaine? *Doncaster MBC* figure parmi ces municipalités, en raison du leadership réel, mais pas trop envahissant, dont elle fait preuve envers le partenariat local, en raison de la révision de ces programmes avec la réallocation de ressources, de la cohérence des divers documents d'orientation et des résultats déjà obtenus dans certains secteurs. (Audit Commission, 2003)

2. États-Unis

Nous passons en revue, à propos du questionnement sur les facteurs de réussite, les évaluations de deux programmes fédéraux : le *Community Development Block Program* (CDBG) et le *Move to Opportunity* (MTO), un bilan évaluatif des initiatives communautaires de développement local (*comprehensive community initiatives* CCIs) et le système de *monitoring* de la performance des États pour le *Community Services Block Grant Program*. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'une évaluation d'expériences, mais il nous paraît intéressant d'y faire référence, car il s'agit d'un exemple de traitement de données administratives dans le cadre d'une visée de lutte intégrée à la pauvreté avec une approche communautaire.

Par rapport à notre questionnaire, le CDBG présente l'avantage d'avoir trente ans d'existence et d'avoir fait l'objet d'évaluations approfondies, la dernière, il y a moins d'une décennie (Walker *et autres*, 1994). Même s'il n'est pas centré uniquement sur la régénération des quartiers défavorisés, un peu plus de la moitié des fonds ont été consacrés au *redéveloppement* des quartiers et, au début des années 90, il a pris une composante communautaire plus affirmée dans certaines villes. Les impacts à long terme de ce programme sont plus ou moins nets selon les dimensions analysées. Indéniablement, le programme a produit des impacts *intermédiaires* fort positifs. Par exemple, il a accru la capacité des organismes locaux, publics, sans but lucratif et communautaires à planifier et à mener des opérations de développement communautaire. De même, sur le plan physique et environnemental, des améliorations parfois radicales sont intervenues dans certaines zones d'intervention. Le bilan est plus mitigé en ce qui concerne l'évolution de la pauvreté dans les zones d'intervention. La mise en relation des fonds investis et de l'évolution des quartiers (amélioration, stabilité ou détérioration) selon le niveau de pauvreté du quartier montre que, si 61 % des secteurs pauvres sont restés stables ou se sont améliorés, le même pourcentage de secteurs extrêmement pauvres s'est détérioré. Le niveau et la continuité des fonds investis ont un effet positif. Pour ce qui est de la pauvreté, les quartiers qui sont restés stables ou se sont améliorés ont tendance à présenter davantage de mixité de fonctions et de revenus.

Le programme MTO n'est pas du tout un programme de revitalisation urbaine intégrée. Toutefois, il est intéressant de le mentionner, car il vise à tester, sur une base expérimentale, l'existence d'effets de quartier qui sont un des postulats de la revitalisation urbaine intégrée. Rappelons qu'il cherche à comparer les trajectoires de trois groupes de familles vivant au départ dans les mêmes quartiers défavorisés : un premier groupe qui reçoit un *voucher* s'il déménage dans un secteur moins pauvre, un deuxième qui reçoit ce *voucher* s'il déménage, mais sans qu'il y ait de condition sur la relocalisation, et un groupe témoin que l'on n'incite pas à déménager. Les résultats de l'évaluation à mi-parcours sont parus en septembre 2003 (Orr *et autres*, 2003). Ils sont conformes aux hypothèses et probants pour l'amélioration des conditions résidentielles (logement et voisinage, en particulier, en ce qui concerne le sentiment de sécurité). Ils sont également significatifs dans certaines dimensions concernant la santé (obésité, santé mentale des filles). Par contre, ils ne sont pas probants pour l'éducation, l'emploi, le revenu, l'autosuffisance économique, mais, en ce qui a trait à ces dimensions, les hypothèses initiales misaient sur des effets à beaucoup plus long terme qu'une période de quatre à sept ans. Par ailleurs, les réformes globales du régime de bien-être social et la

conjoncture économique favorable ont eu des effets positifs sur l'évolution des revenus, même dans le groupe témoin.

Au cours des années 1990, aux États-Unis, différentes forces ont impulsé la promotion d'un développement communautaire plus global et intégré (L.R. Higgins, 2002), grâce à l'appui de quelques fondations privées. Les *Comprehensive Community Initiatives* (CCI) partagent deux caractéristiques essentielles (Kubish et autres, 2002) :

Comprehensiveness—an attempt to maximize the likelihood of achieving positive results by simultaneously addressing the social, economic, and physical conditions of a neighbourhood; and

Community building—an emphasis on participatory processes that develop leadership, enhance "social capital" and personal networks, and strengthen a community's capacity for improvement.

Ces caractéristiques, surtout la première, sont semblables à celles de la revitalisation urbaine intégrée. *Voices of the Fields II* est à la fois une réflexion évaluative et un guide de questionnement sur les diverses expériences à des fins d'apprentissage. L'appréciation globale des résultats obtenus est nuancée. Des améliorations sont observées dans les infrastructures et la livraison des programmes; quantité de personnes et de leaders locaux ont développé leurs habiletés, même s'il n'est pas flagrant que leur capital social ait augmenté. Les organisations de quartier ont été renforcées; des ressources additionnelles ont été mobilisées. Mais, concernant l'objectif central, les progrès ne sont guère évidents :

« *Despite their successes, however, CCIs have not been able to transform poor neighbourhoods.*(id. p17) »

Une des raisons tient au peu d'attention accordée aux forces externes au quartier qui agissent sur la pauvreté. D'un point de vue plus prescriptif, la réussite d'une CCI s'enracine dans un renforcement des capacités et des réseaux, autant des résidants que des institutions locales, dans un arrimage plus étroit des actions locales et des ressources externes. Dans une perspective d'apprentissage collectif, l'importance de l'évaluation est aussi soulignée. Elle comporte deux défis majeurs à relever : le premier, développer de meilleures théories du changement local qui permettraient de faire un lien entre les activités et les résultats/impacts souhaités, le deuxième, trouver des indicateurs de changement précurseurs du résultat final qui ne peut se manifester qu'à long terme :

« *Long-term outcomes—statistically significant changes in community-wide indicators of child, family, and neighbourhood wellbeing, in multiple domains—are unlikely to show up within most funders' timeframes. Identifying interim outcomes along the path to longer-term change, therefore, is a critical step.* (id.p70) »

Passons de ce point de vue communautaire à une perspective administrative à l'aide de quelques indications sur ROMA (*Results Oriented Management and Accountability*) mis au point par la *National Association for State Community Services Programs* (NASCSP). La raison de son inclusion dans la présente réflexion tient aux objectifs poursuivis :

This Monitoring and Assessment Task Force, or MATF, embraced management accountability concepts that define success by customer-focused results as an overarching theme for: 1) reinforcing and sharpening the focus of community action on helping people and communities out of poverty; 2) mobilizing multiple programs within and outside of community action to address the multiple causes and conditions of poverty; and 3) improving the ability of community action to measure and report improvements that result from its efforts. (Performance Management FY 2000 p2)

Ces intentions globales sont traduites en six buts généraux :

- Goal 1: Low-income people become more self-sufficient.*
- Goal 2: The conditions in which low-income people live are improved.*
- Goal 3: Low-income people own a stake in their community.*
- Goal 4: Partnerships among supporters and providers of service to low-income people are achieved.*
- Goal 5: Agencies increase their capacity to achieve results.*
- Goal 6: Low-income people, especially vulnerable populations, achieve their potential by strengthening family and other supportive systems.*

La formulation couvre les mêmes dimensions que les CCI : autonomie et réseaux des résidents, amélioration de l'environnement local, capacité des institutions et partenariats. Chaque but est opérationnalisé dans une série d'indicateurs.

3. Canada

Il est plus difficile d'accéder rapidement à la documentation sur les expériences canadiennes de revitalisation urbaine intégrée : l'absence de politiques et de programmes fédéraux en la matière explique en partie cet état de fait. Ce qui ne signifie pas qu'il n'y ait ni expériences ni réflexions évaluatives. Au contraire, plusieurs villes connaissent des expériences de revitalisation sous impulsion municipale ou communautaire. Ces expériences, indépendamment du titre, ont plusieurs

caractéristiques de l'approche intégrée. Par ailleurs, l'initiative *Vibrant Communities* du *Caledon Institute* est un foyer de réflexion sur ces questions. Nous évoquerons brièvement les travaux du Caledon Institute avant de résumer l'évaluation faite sur l'expérience des quartiers ciblés à Montréal et une recherche récente de Neil Bradford dont le titre, *Cities and Communities that Work : Innovative Practices, Enabling Policies* (2003) (à formulation très NRS anglaise), s'inscrit directement dans la problématique de cette section.

Le projet *Vibrant Communities* reprend les principaux éléments des approches de revitalisation urbaine intégrée, comme en témoignent les croyances dont les expériences s'inspirent (TAMARACK about *Vibrant Communities* our beliefs) :

COMMUNITIES can have a deeper impact if they focus on reducing – not just alleviating – poverty.

LOCAL ORGANIZATIONS are effective in mobilizing broad-based community support for efforts to deal with local problems.

WE CAN DO MORE together than we can on our own.

WE CAN CREATE increased credibility, capacity and capital for the entire field of community poverty reduction by working together.

WE CAN COMPLEMENT the efforts of municipal, provincial and federal governments in tackling social and economic challenges.

WE DON'T HAVE THE ANSWERS, only a commitment to learn, change and grow.

Plusieurs documents de S. Torjman de réflexion examinent différents aspects des *comprehensive communities initiatives*. Dans *Innovation and CED* (2003), à la lumière des expériences des 25 dernières années au Canada, les caractéristiques d'une initiative de développement économique communautaire réussie sont présentées comme suit :

- *Take a multi-functional approach to create a sustainable (economically, ecologically, politically and socially) development system within the community.*
- *Through strategic planning and other efforts, maximize the use of their limited time and resources in areas that will yield the greatest overall benefits.*
- *Develop plans that merge social and economic goals and build local capacity.*
- *Are able to mobilize key sectors of the community around priorities.*
- *Focus their energies on harnessing internal assets (both financial and human) while also leveraging outside resources to achieve their goals.*

- *Establish a critical mass of co-operating organizations through which locally-based initiatives are implemented and evaluated [Centre for Community Enterprise 2000] (Innovation and CED p. 7).*

Cette énumération a sans doute un caractère plus prescriptif qu'évaluatif; mais elle résume le mode de pensée dominant aujourd'hui sur cette question.

Le processus de démarrage et les premières retombées (SOGEMAP, 2003) de l'expérience poursuivie dans des quartiers sensibles par la Ville de Montréal à partir de 1999 ont été évalués. Même si cette évaluation souligne l'imprécision des objectifs, l'absence de stratégie explicite, les lacunes de la démarche suivie par rapport aux canons reconnus professionnellement en matière de revitalisation intégrée, elle rapporte que les intervenants sont globalement satisfaits et estiment avoir atteint leurs objectifs.

Neil Bradford (2003) compare différentes expériences de revitalisation effectuée dans des régions et des villes de taille moyenne de plusieurs pays et dégage certains *patterns* communs. Le développement se bâtit de l'intérieur, à partir des actifs locaux; les stratégies sont *bottom-up* et le support *top-down*; la constitution de réseaux de partenaires locaux à partir d'enjeux donnés crée une synergie qui permet à ces réseaux de s'attaquer, par la suite, à d'autres enjeux. L'auteur en tire trois grandes leçons en matière de politique : le développement de la capacité locale est prioritaire, la question de l'imputabilité des partenariats sur les fonds publics utilisés doit être résolue, les difficultés reliées à la coopération horizontale et verticale à l'échelle locale doivent être surmontées.

4. Quelques autres expériences européennes

Il nous apparaît utile de résumer les leçons d'une étude comparative européenne sur l'action sociale des villes. Même si les interventions analysées ne s'inscrivent pas forcément dans le cadre d'une politique de revitalisation urbaine intégrée, elles en partagent certaines caractéristiques de base, notamment, la coordination multisectorielle.

Pour lutter efficacement contre les problèmes sociaux, on reconnaît de plus en plus la nécessité d'établir une coopération et une coordination entre des institutions qui, en général, fonctionnent de façon parallèle, par exemple, celles qui sont concernées par l'éducation, la production de logements, la planification de l'espace, le développement économique. Selon Van der Berg *et autres* (2001), l'habileté à intervenir de façon stratégique et intégrée, c'est-à-dire l'habileté à mobiliser de façon adéquate l'ensemble des acteurs concernés, dépend de la capacité organisatrice de chaque ville.

Cette capacité organisatrice peut être définie comme étant l'habileté de ceux qui doivent résoudre un problème à rassembler l'ensemble des partenaires concernés (partenaires publics, privés et du tiers secteur, internes et externes à la municipalité, provenant de différents niveaux de l'État) dans le but de générer, conjointement, de nouvelles idées et de mettre en œuvre une politique ou, plus modestement, une intervention adéquate. Les éléments de la capacité organisatrice sont les suivants : une vision à long terme du développement durable (sur le plan des stratégies, des programmes et des projets), la formulation d'objectifs concrets et mesurables, une pensée et une action stratégiques et cohérentes, des qualités de *leadership* pour gérer les processus et les projets de façon adéquate, la création et l'appui de réseaux stratégiques de partenaires pertinents, lesquels sont nécessaires au développement et la mise en œuvre de politiques qui atteindront leurs objectifs, la mobilisation d'un appui politique et sociétal et, finalement, la mise en place d'une bonne stratégie de communication, tant à l'intérieur de l'administration municipale qu'à l'extérieur (stratégie destinée aux résidants, aux entreprises, aux agences ou aux organismes publics, etc.).

CHAPITRE 5 - QUELQUES PRÉCEPTES (INCONFORTABLES) DE RÉUSSITE : FAUTE DE SAVOIR PRÉCISÉMENT CE QU'EST UNE RÉUSSITE EN LA MATIÈRE, COMMENT PEUT-ON RÉUSSIR MALGRÉ TOUT?

Au terme de ce survol de certaines évaluations rigoureuses et de quelques bilans éclairés sur les approches de revitalisation urbaine intégrée, peut-on identifier des facteurs de réussite?

Il faut d'abord revenir sur la notion de réussite. La réussite serait l'atteinte des objectifs. Or l'évaluation de plusieurs cas montre que, souvent, les objectifs ne sont pas *clairs*. Dans une perspective d'évaluation, on entend par clarté le fait que les objectifs sont traduits dans un cadre de référence plus opératoire avec, pour chacun, des indicateurs mesurables (statistiquement ou par une prise de position). Au minimal, la clarté signifie que la formulation des objectifs ou des finalités indique l'orientation souhaitée des évolutions, faute d'avoir des précisions sur l'état final. Dans la stratégie anglaise de revitalisation des quartiers, des efforts soutenus sont déployés pour traduire les finalités générales en objectifs mesurables et contraignants pour l'action des différents intervenants (cas des *floor targets* pour les services publics).

En l'absence d'objectifs clairs, doit-on s'astreindre à ne pas parler de la notion de réussite? On ignorerait alors les améliorations majeures observées à la suite des interventions à caractère intégré constatées dans plusieurs cas, même si ces améliorations ne couvrent que certaines des dimensions englobées dans la vision initiale (plus souvent, celles concernant les aspects physiques du quartier que celles portant sur les caractéristiques sociales). Après tout, la propension des professionnels à parler de réussite d'une intervention quand elle respecte les canons reconnus est sans doute sage, même si la situation objective ne présente pas toutes les améliorations souhaitées.

Cet écart entre les pratiques habituelles dans la formulation des finalités et des objectifs et un modèle idéal d'action rationnelle doit être moins déploré qu'analysé, propos rarement souligné. En effet, le caractère flou des objectifs peut donner naissance au ralliement et au consensus au sein des partenariats, compte tenu de la divergence des valeurs ou des intérêts, des tensions de tous ordres inhérentes à un quartier. Le partenariat semble jouer un rôle de leviers lors des interventions ou pour générer des améliorations. Si tel est le cas, le flou des finalités donnerait un résultat plus positif que négatif à l'expérience, si, par ailleurs, des ralliements se font sur des objectifs opérationnels précis. L'impossibilité d'établir aujourd'hui des hypothèses éprouvées entre les actions et les finalités dans plusieurs secteurs pourrait contribuer à une apologie du flou dans les finalités d'action collective locale. À titre d'illustration, il est sûrement plus facile de rallier les partenaires locaux à une finalité de mixité sociale du

quartier qu'à l'objectif d'obtenir x % des ménages possédant telle ou telle caractéristique dans 10 ans.

Puisque les évaluations montrent que, dans de nombreux cas, des améliorations partielles sont survenues dans les quartiers visés, même si la pauvreté n'a pas été modifiée, la question sur les facteurs de réussite (plus ou moins étendue) reste légitime. Pour y répondre, il faut cependant changer de registre :

- quitter le terrain des données probantes puisqu'aucun résultat d'évaluation ne permet d'établir un lien systématique entre un ensemble *intégré* d'actions et un résultat collectif global (les relations entre une action ponctuelle et un objectif très spécifique sont parfois moins équivoques).
- se risquer sur le terrain de l'opinion, même si elle est tempérée par les constats positifs et négatifs et par les mises en garde et les questionnements contenus dans les rapports d'évaluation.

Les approches de revitalisation urbaine intégrée partagent quelques caractéristiques communes, mais, sur le terrain, elles se concrétisent par des expériences extrêmement variées. Et, comme nombre d'évaluations soulignent l'importance des facteurs locaux, il serait tentant de tomber dans le relativisme : il y a potentiellement autant de facteurs de réussite que d'expériences réussies.

Pour parler de facteurs de réussite, il faudrait pouvoir dégager des traits communs aux contextes, aux conditions locales, aux stratégies et aux résultats (au moins à chacun des domaines et, idéalement, à tous ces domaines en même temps). On l'a mentionné, ni les évaluations rigoureuses ni les inventaires de bonnes pratiques ne fournissent une recette standardisée expliquant comment procéder dans des circonstances données. Les ingrédients sont standards (types de mesures utilisées ou d'activités menées, formes de mobilisation), les effets, fort variables. La recette de réussite reste, à ce stade des recherches et des évaluations, un art local.

Cependant, il apparaît concevable de formuler quelques préceptes, dans la pratique de cet art local, qui soient davantage fondés sur les coordonnées générales d'une action publique locale que sur des outils et des pratiques (les guides de nature professionnelle sont complets à cet égard). Il est intéressant de noter que dans les textes d'évaluation transparait en filigrane le constat qu'une réussite est l'art de composer localement avec toutes sortes de tensions, de polarisations. Notre formulation provisoire des facteurs de réussite doit donc tenir compte de cette dynamique incontournable et continue. Voici donc douze préceptes qui ne garantissent pas la réussite, mais semblent baliser les voies des expériences les plus réussies.

Le juste équilibre local. Ce précepte reprend les constats formulant l'importance des facteurs locaux ad hoc dans les réussites, mais dans la perspective dynamique d'une combinaison locale de tous les ingrédients de l'approche intégrée. Le choix de chaque ingrédient, leur dosage sont établis selon l'état du milieu local et leur insertion dans les relations externes de pouvoir (la dimension politique dans l'évaluation des expériences est d'ailleurs le plus souvent absente).

La patience exigeante. Plusieurs évaluations soulignent que les effets positifs escomptés peuvent se manifester dans des horizons temporels bien différents selon les secteurs d'intervention. Il est possible d'apporter des améliorations tangibles dans l'apparence physique d'un quartier (dans les bâtiments et les espaces publics ou privés) en moins de trois ou quatre ans. Les effets sur les organisations (communautaires ou publiques) peuvent nécessiter plus de temps. Quant aux effets sur les personnes (saisis au niveau individuel ou dans les caractéristiques écologiques du quartier), le temps de gestation et de manifestation est encore plus long, sans doute l'espace d'une génération. Les bailleurs de fonds doivent accepter le rythme de ces processus de changement. Mais, compte tenu des nécessités de l'imputabilité et des ressorts de la vie politique, ils sont en droit d'attendre que des résultats partiels (révélateurs de changements dans la bonne direction et précurseurs des situations désirées) soient atteints dans des délais plus courts. Par exemple, plusieurs évaluations montrent que la gestation de partenariats efficaces peut s'échelonner sur quelques années.

La constance adaptative. Ce précepte est un corolaire du précédent. L'aide apportée à des initiatives de revitalisation intégrée doit durer plusieurs années. Les programmes devraient, dès le départ, contenir des engagements en ce sens, sans doute de l'ordre d'une décennie (ce qui est le cas de la NRS anglaise; le CDBG aux États-Unis dure depuis trente ans). Les paramètres selon lesquels ce soutien est fourni devraient évoluer en fonction des évaluations périodiques, mais il ne faudrait pas que cette évolution entraîne des changements majeurs sur le plan des engagements, sauf si les améliorations constatées le justifient.

La modestie ambitieuse. Par définition, l'ambition de l'approche intégrée est d'induire des changements dans de multiples domaines (physique, social, économique, pour les individus et pour la collectivité locale). Ces changements prennent beaucoup de temps et leur voie sont encore méconnues. La matrice des interrelations sectorielles s'apparente à une boîte noire dont les mécanismes sont rendus visibles par l'approche intégrée. La vision holistique ne devrait cependant pas se traduire par une visée tous azimuts. La capacité de rallier les partenaires et de mobiliser des ressources a des

limites très importantes. La modestie dans la fixation des objectifs à court et à moyen terme est une condition d'efficacité. Cette posture de modestie ambitieuse est certes inconfortable et a des conséquences sur le climat de mobilisation et les choix opérationnels.

L'assurance inquiète. La mise en place de changements intégrés dont les résultats ne sont attendus qu'à long terme ne peut être menée et maintenue que si tous les partenaires partagent les mêmes convictions sur la légitimité des finalités et sur la nécessité des actions. Il s'agit bien de convictions ou de croyances, non de certitudes. La certitude viendrait de données probantes qui ne peuvent être collectées qu'au fur et à mesure des expériences (et des mises à jour au gré des évaluations) et ne peuvent exister que lorsque des expériences vraiment intégrées sont lancées. Que cette nouvelle façon de concevoir les interventions de manière intégrée rallie tant les gouvernements que les acteurs communautaires donne créance à la démarche. Mais, puisqu'il faut trouver les formules appropriées à chaque conjoncture locale, cette démarche ne peut être que tâtonnante, et certains programmes prennent une approche expérimentale plus ou moins systématique. Le doute méthodique propre à la démarche expérimentale doit être combiné avec la conviction mobilisatrice.

Le ciblage contextualisé. Les actions doivent viser des cibles précises, conformément aux préceptes de modestie ambitieuse et de patience exigeante. Cependant pour se qualifier comme élément d'une stratégie intégrée, ces actions doivent d'abord être justifiées par les résultats directs (dans le secteur) ou indirects (dans d'autres secteurs) qu'on escompte de leur mise en œuvre. En l'absence de données probantes, des convictions partagées peuvent être utilisées pour établir des liens entre les actions et les résultats directs et indirects. Des actions sectorielles, choisies selon les critères habituels de chaque organisme, ne devraient pas figurer dans une stratégie intégrée si elles n'ont pas de retombées générales.

L'appropriation généralisée des biens collectifs locaux. Un bon nombre des propriétés collectives que la revitalisation urbaine intégrée cherche à faire émerger au niveau du quartier ont la nature de biens collectifs (sentiment de sécurité, image de marque, dynamisme économique, solidarité, qualité visuelle...). Elles résultent de l'agrégation synergique (pas seulement additive) des effets croisés de multiples comportements sectoriels individuels (personnels et organisationnels). Souvent, les biens collectifs profitent à tous, ou du moins à un grand nombre. L'approche intégrée sensibilise chacun aux effets de ses comportements au-delà de ses intérêts personnels; par exemple, il ne s'agit pas seulement pour une entreprise d'accroître le nombre d'emplois, mais de combler au moins une partie de ces emplois par des résidents. L'effet au niveau du

quartier est différent. Dans une stratégie intégrée, les partenaires prennent des engagements sur des objectifs reconnus comme étant de leurs compétences habituelles (mais en fonction des retombées sur les autres) et sur des objectifs situés en dehors de leur compétence usuelle. Cette appropriation généralisée se traduit aussi par certaines formes de mobilisation des citoyens. L'*empowerment* des citoyens ne sert pas seulement à leurs fins personnelles.

L'extraordinaire dans l'ordinaire. Parce qu'elles s'accompagnent habituellement d'un appoint de ressources additionnelles dans le quartier, quelle qu'en soit la source, les expériences de revitalisation intégrée sont rapidement confrontées à un dilemme : ces ressources additionnelles doivent-elles être utilisées pour financer des initiatives nouvelles ou pour améliorer les activités existantes des organismes en place? Ce dilemme est d'autant plus aigu que les organismes existants connaissent des problèmes de financement chronique et que les initiatives nouvelles répondent à des besoins permanents. Le souci de durabilité, qui caractérise aussi l'approche intégrée, pousse les partenariats locaux réussis à recourir à des arbitrages qui prennent en compte la capacité de soutenir, à terme, l'offre de services dans son nouvel état amélioré et à planifier, dès le début des interventions, le retour à la normale, une fois les appoints en ressources réduits ou terminés. La préoccupation anglaise du *mainstreaming* accorde beaucoup de place à ces préoccupations. Une expérience réussie de revitalisation urbaine intégrée débouche sur une gestion courante intégrée de la ville.

Le leadeurship entrepreneurial démocratique. Les évaluations insistent sur le rôle des leadeurs et sur leur influence décisive dans l'atteinte de certaines transformations. Ces leadeurs ne sont pas seulement des catalyseurs de consensus; ils mettent aussi en place de nouvelles instances, entreprennent des projets spécifiques et entraînent des partenaires dans leurs réalisations. Cependant, ils savent préserver la démocratie, grâce à une mobilisation sélective, mais significative des citoyens et au ménagement du rôle des élus locaux. La revitalisation urbaine intégrée opère, en effet, dans une double tension démocratique. D'une part, l'engagement de tous les citoyens est officiellement recherché (*community building*), mais les initiatives ou les orientations nouvelles, même si elles sont partagées par la plupart des groupes organisés, peuvent générer des oppositions de certains citoyens. Ainsi, le succès d'une initiative passe parfois par un chemin étroit entre la transparence et la coalition sélective. D'autre part, la revitalisation intégrée concerne la mobilisation de tous les intervenants du milieu (et des citoyens). Elle déborde donc très largement des activités habituellement contrôlées par des élus locaux, même si l'initiative de revitalisation émane des autorités locales. L'imputabilité des partenariats passe alors

par une reddition des comptes des différents commanditaires, dont les élus locaux. Mais le rôle traditionnel de la municipalité est également sollicité (nous avons abordé ce point dans d'autres documents). Le leadership entrepreneurial démocratique est un exercice délicat : les partenariats vivent de fait une dynamique politique (au sens large), le leader efficace propose sans imposer.

La capitalisation à tous les niveaux. La revitalisation urbaine intégrée, tout en étant très au fait des problèmes du quartier, mise surtout sur le développement des actifs dans tous les domaines (physique, économique et social) et à tous les niveaux : au niveau de l'individu (citoyen ou corporation), des associations et des institutions. Sur le plan individuel, il s'agit de développer les compétences (capital humain) et les réseaux (capital social); sur le plan des associations et des institutions, de renforcer les compétences professionnelles et la capacité de réaction et de gestion. Le choix des modalités de prestation des activités fait intervenir davantage l'un ou l'autre niveau et peut être confronté à des intérêts divergents (en particulier, entre les associations et les institutions).

Le localisme ouvert. La revitalisation urbaine intégrée organise (en reprenant des termes des CCI) des communautés locales conscientes de toutes leurs composantes, déterminées à infléchir leur destin et à maîtriser leur futur. Les efforts extraordinaires consentis risquent de renfermer le quartier sur lui-même. Or, comme en témoignent les leçons tirées de certaines évaluations, l'art de la réussite consiste à faire converger les forces locales vers une ouverture systématique sur l'extérieur et à tenir compte des tendances externes qui influencent le sort du quartier. Cette conclusion émane des constats dressés dans différents domaines : les solutions à l'emploi se trouvent davantage à l'échelle régionale ou sous-régionale et l'utilisation des services ne répond pas qu'à une simple logique de proximité, d'où le rôle majeur que peut jouer l'accessibilité au transport dans certaines expériences. L'importance de ce localisme ouvert est aussi illustrée par les projets de centres Internet proposés dans plusieurs initiatives. Elle se manifeste encore dans des considérations portant sur une dimension parfois trop exclusive au contexte de voisinage : le développement du capital social des résidents. L'importance d'un localisme ouvert est manifeste dans la conclusion de l'analyse de Bridge (2002, p. 25) sur les réseaux sociaux : « *Seeking to enhance the 'porosity' rather than 'solidarity' of neighbourhoods is especially important given contemporary technical developments in communication and knowledge acquisition. Neighbourhood networks should be considered at the city-wide scale when analysing neighbourhoods that are seen as socially excluded* ». Une expérience de revitalisation urbaine intégrée réussie est celle qui intègre le quartier à la ville sur tous les plans.

La personnalité collective au service des personnes. D'une certaine manière, le dernier précepte découle du précédent et renvoie au dilemme central de la revitalisation urbaine intégrée : vise-t-elle à améliorer la position relative du quartier ou le sort de ses résidents, principalement des pauvres qui s'y trouvent rassemblés? Le postulat de la revitalisation intégrée concilie les deux termes et n'en fait pas une alternative. Il ne s'agirait donc pas de privilégier l'un par rapport à l'autre : l'amélioration du sort des résidents passerait par une amélioration de la position relative du quartier. Plusieurs données probantes donnent un fondement à cette affirmation. Par exemple, des chercheurs d'emploi sont discriminés selon l'image du quartier qu'ils habitent : certains quartiers n'ont pas la même qualité de services publics que d'autres (variable selon les villes) et leurs résidents en sont désavantagés. Il est donc important d'améliorer l'image et la personnalité (au sens de l'ensemble des caractéristiques) du quartier.

Mais une généralisation qui induirait une forte probabilité d'amélioration des sorts individuels après une nette amélioration de la position relative du quartier ne serait plus soutenue par des données probantes, seulement par des conjectures plausibles. Tout dépend du moment où la prise de position a été prise. En coupe instantanée (à court terme), il est clair que, si les conditions collectives et organisationnelles du quartier se sont améliorées à la suite d'une revitalisation intégrée, les résidents se trouvent moins désavantagés par rapport à ces conditions collectives, mais cela n'implique pas que leur sort personnel, en ce qui a trait au revenu, ait été amélioré. Au moins, ils peuvent bénéficier d'avantages collectifs plus normaux. En vue dynamique (sur une plus longue période), certains traits de la personnalité collective du quartier peuvent être améliorés même si sa composition sociale reste tout aussi remplie de pauvres ou de problèmes sociaux, soit par la constance du sort personnel des résidents, soit par le jeu de la mobilité. Dans un tel cas, la réussite est de maintenir le plus faible écart possible entre les conditions collectives du quartier et celles des autres quartiers, même si les inégalités sociales subsistent ou empirent. Le quartier amélioré stigmatisera moins ses résidents. Un surcroît de réussite survient si les ressources améliorées du quartier facilitent une réorientation positive des trajectoires individuelles. Une expérience de revitalisation urbaine intégrée ne peut donc être réussie que si on accorde autant d'importance à la personnalité collective du quartier qu'aux personnes qui y habitent (pour quelque temps ou durant toute une vie). Mais plusieurs évaluations le relèvent, on accorde généralement peu d'attention à la distribution sociale des bénéfices des interventions.

TROISIÈME PARTIE

ÉVALUATION DES PROJETS PILOTES

CHAPITRE 6 - LE CADRE D'ÉVALUATION ET LES MONOGRAPHIES

La deuxième partie du mandat comprend l'évaluation des trois expériences pilotes à leur stade de démarrage. Une évaluation aussi précoce est plus difficile à réaliser qu'une évaluation finale. Pour nous guider, il faut tenir compte des attentes de la Ville. Les deux premiers tableaux les rappellent et les ordonnent. Cette première évaluation a une réelle finalité d'apprentissage. Les appréciations, les renseignements et les commentaires doivent être formulés de manière à ce que les acteurs puissent resituer l'ensemble de leurs activités courantes dans la démarche globale de la RUI, évaluer si leurs actions correspondent pleinement à l'esprit de la démarche pour, le cas échéant, apporter des ajustements. Puisque les expériences en sont au stade du démarrage, l'évaluation porte davantage sur les processus que sur les résultats. Les résultats auront une place plus grande dans les phases ultérieures d'évaluation et permettront de voir s'ils induisent une évolution de quartier conforme aux objectifs généraux de la RUI. Mais les processus sont tout aussi importants dans la RUI, puisqu'elle vise également à renforcer la capacité des groupes et des citoyens à influencer l'évolution de leur quartier. À cet égard, la première évaluation, même si elle arrive tôt dans l'expérience, peut donner des indications préliminaires utiles pour d'éventuels réajustements de la pratique.

1. Les textes de la ville

Les textes du mandat d'évaluation du 7 novembre 2003 et de la démarche d'évaluation du 6 octobre 2003 contiennent plusieurs indications sur les objectifs des expériences pilotes et sur les attentes à l'égard de leur évaluation. Il faut donc partir de ces textes pour élaborer le canevas d'évaluation de ces expériences à leur stade initial.

Le premier tableau collige tous les paragraphes pertinents dans les deux textes. Le deuxième organise toutes les indications pour chacun des trois objectifs assignés aux expériences pilotes, puisque leur évaluation doit estimer les cheminements, les initiatives et les réalisations en regard des objectifs poursuivis.

Tableau 24
Les attentes de la Ville⁷

A. Les attentes (évaluation du projet pilote)	B. Définition de l'approche de revitalisation urbaine intégrée	C. Objectifs de la revitalisation urbaine intégrée	D. Objectifs du projet pilote	E. Objectifs généraux (de l'évaluation projet pilote)	F. Les résultats de l'évaluation (projet pilote)
1. Analyser le processus de mise en œuvre en lien avec les objectifs poursuivis, en examinant notamment : a) le processus de sélection des projets; b) le modèle organisationnel, l'approche, la philosophie d'intervention pour chacun des secteurs choisis; c) les rapports arrondissements\services centraux; d) la participation des citoyens; e) les activités d'information; f) les activités de consultation; g) les activités de mobilisation; h) les activités de concertation; i) le rôle du politique; j) le rôle du secteur privé; k) la mobilisation des ressources (qui a mis quoi). 2. Décrire les structures de concertation mises en place dans le cadre du projet pilote de revitalisation urbaine intégrée, en vue d'en analyser la dynamique dans une éventuelle phase 2.	Cette approche présente les caractéristiques suivantes : 1. elle se base sur une vision globale et concertée de la situation du territoire; 2. elle agit de façon concertée dans un grand nombre de domaines, en fonction des réalités et des problèmes rencontrés; 3. elle veut concentrer, coordonner et adapter l'action des ressources publiques, communautaires et privées pour régler ces problèmes ou améliorer sensiblement la situation; 4. elle donne une large part dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des actions à la population du territoire touché et aux instances qui la représentent; 5. elle cherche à agir sur les facteurs qui engendrent la pauvreté dans une optique de changement durable; 6. elle intègre des actions spécifiques dans les secteurs défavorisés dans le cadre plus large du développement de la métropole; 7. elle repose sur une vision à long terme.	La mise en place de cette approche concourt à créer des milieux de vie dynamiques et agréables à vivre par le biais d'interventions intégrées et concertées visant à : 1. développer une offre de services publics (municipaux et gouvernementaux) plus complète et mieux adaptée aux besoins des personnes défavorisées; 2. améliorer le milieu physique, notamment à l'aide de programmes ou de projets en matière d'habitation, d'aménagement urbain, d'infrastructures, d'espaces verts et d'équipements collectifs; 3. encourager le dynamisme économique local; 4. réduire les impacts générés par les problématiques sociales; 5. améliorer la sécurité et le sentiment de sécurité dans les secteurs visés; 6. encourager la participation sociale, notamment en augmentant le pouvoir des personnes défavorisées sur leurs propres conditions de vie; 7. favoriser une cohabitation plus harmonieuse entre les résidents des secteurs visés; 8. encourager l'innovation dans les façons de faire pour lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale	1. Mobiliser l'ensemble des partenaires municipaux, gouvernementaux, communautaires et privés autour de l'approche de revitalisation urbaine intégrée, telle qu'elle a été définie plus haut. (voir B) 2. Expérimenter un mode intégré d'organisation et de gestion par la mise en place de comités locaux de revitalisation issus de la concertation entre les arrondissements et les acteurs locaux. 3. Produire des plans locaux de revitalisation urbaine intégrée respectant la définition et les caractéristiques de l'approche de revitalisation urbaine intégrée décrites plus haut. (voir B) 4. Tirer les leçons nécessaires à l'élargissement du projet pilote à d'autres zones prioritaires d'interventions concertées et de revitalisation urbaine	1. Améliorer progressivement les pratiques par des démarches de rétroaction avec les décideurs, les gestionnaires, les promoteurs, les chargés de projet et les intervenants au niveau de chacun des territoires visés par le projet pilote, ce qui permet de poser un regard critique sur les orientations, les modes de fonctionnement et les interventions de la démarche de revitalisation et d'apporter progressivement les ajustements nécessaires. 2. Identifier les facteurs de réussite associés aux approches de revitalisation intégrée, notamment en regard des processus de mobilisation, de la mise en œuvre de l'approche territoriale, de l'intersectorialité et de l'harmonisation dans les modes de soutien, de la création d'une dynamique sociale dans les quartiers visés, de la participation citoyenne, de la cohésion sociale, de la contractualisation dans les rapports entre les organisations et de la gouvernance locale. 3. Fournir aux instances locales, régionales et nationales des données relatives à la conduite des trois projets pilotes pour qu'elles puissent mieux cibler leur soutien à ces projets et à ceux de même nature qui pourront être entrepris sur le territoire de la Ville de Montréal. 4. Permettre aux promoteurs des projets locaux d'ajuster leur cheminement respectif à la lumière des connaissances utiles à leur déploiement.	Dans la mesure où l'un des objectifs principaux de l'évaluation est de tirer des leçons et de dégager les facteurs de réussite de ces projets locaux pour qu'ils servent de référence à l'implantation d'autres projets, les résultats attendus de l'évaluation seront les suivants : 1. accompagner le déploiement des projets (objectifs, mise en œuvre, etc.) en fournissant aux acteurs un portrait des projets, de leurs composantes internes, de leurs réalisations et de leurs perceptions externes, puis mesurer les ajustements et les développements qui s'ensuivent; 2. produire des outils reliés à cet accompagnement, pour l'usage des acteurs; 3. mesurer les effets obtenus par les projets locaux durant la période d'évaluation.

⁷ (Les numéros des paragraphes du premier tableau ont pour but de faciliter l'élaboration d'un modèle d'analyse et l'examen de sa correspondance par rapport aux attentes; ils sont différents de ceux qui se trouvent dans les textes).

Tableau 25
Cadre général d'évaluation des expériences pilotes en essayant d'intégrer les différents mots clés des textes de la Ville

Objectifs projet pilote	Caractéristiques RUI	Objectifs RUI	Attentes évaluation	Finalités évaluation
D1. Mobiliser l'ensemble des partenaires	B4. large part donnée à la population et aux instances	C6. encourager la participation sociale	A1. Analyse processus d. participation des citoyens e. information f. consultation g. mobilisation h. concertation	E2. Facteurs de réussite de mobilisation de participation citoyenne
D2. Expérimenter le mode intégré d'organisation et de gestion	B1. vision globale B2. agit de façon concertée B3. concentrer, coordonner, adapter	C1. offre de service adaptée C8. encourager l'innovation	A1. Analyse processus a. sélection des projets b. modèle organisationnel c. rapports arrondissements/services centraux h. concertation i. rôle du politique j. rôle du privé k. mobilisation des ressources A2. décrire les structures	E1. Améliorer les pratiques par un regard critique sur : les modes de fonctionnement et les interventions E2. Facteurs de réussite mise en œuvre intersectorialité modes de soutien contractualisation F1&2. Accompagner
D3. Produire des plans locaux RUI	B1. vision globale B2. concertation B3. concentration, coordination B5. agit sur les facteurs B6. intègre dans le cadre métropolitain B7. repose sur le long terme	C1. adapter l'offre aux services C2. améliorer le milieu physique C3. encourager le dynamisme C4. réduction des impacts sociaux C5. améliorer la sécurité C7. favoriser la cohabitation	A. h. activités de concertation i. rôle du politique j. rôle du secteur privé k. mobilisation des ressources	E2. Facteurs réussite dynamique sociale cohésion sociale
D4. Tirer des leçons				E1. faire des rétroactions E3. fournir des données E4. permettre des ajustements

Pour chacun des objectifs, nous avons défini quelles pouvaient être les dimensions pertinentes en tenant compte des caractéristiques de la RUI, et, sur chacune des dimensions, nous avons établi quelques indicateurs.

Tableau 26
Les principales dimensions de l'évaluation des projets pilotes

OBJECTIF 1 : MOBILISER L'ENSEMBLE DES PARTENAIRES AUTOUR DE L'APPROCHE RUI	
Dimensions	Critères
Qui ? : Identité des partenaires Entreprises Organismes Associations Institutions Citoyens	Diversité 4 M : - Multisecteurs : N secteurs : éducation, santé, loisirs, etc. - Multisphères : public, privé, associatif, OSBL - Multiéchelles : quartier, ville, région, autres - Multiniveaux : individu, réseau, organisation - Degré de couverture : participants/partenaires potentiels - Représentativité relative/problématiques prioritaires
Activités de mobilisation Information Consultation Sollicitation Animation Rétroaction	N citoyens actifs Degré de notoriété de la RUI dans le quartier Clientèles jointes vs clientèles cibles
Appropriation de la démarche	Connaissance des caractéristiques et des objectifs RUI
Renforcement de la capacité de participation à LT	Activités de formation et d'habilitation
Articulation aux mobilisations existantes	Participation des instances et réseaux existants
Contraintes du processus (temps, ressources)	Respect du rythme des partenaires Incitatifs à la participation

OBJECTIF 2 : EXPÉRIMENTER UN MODE INTÉGRÉ DE GESTION	
Objets	Indicateurs
Modèle organisationnel - Implication des services - Rôle des élus	Répartition des rôles et des responsabilités opérationnelles dans l'expérience pilote : - Degré d'intersectorialité des responsabilités - Nature et intensité de la participation des élus
Mode de fonctionnement des comités locaux	- Règles de prise de décision - Suivi des décisions et des actions - Type de fonctionnement : consensus ou majoritaire - Activités d'apprentissage
Articulation expérience pilote/autres instances Reddition de comptes	Degré d'autonomie (ressources, actions) Niveau d'aide d'en haut
Relations de partenariat	- Degré de formalisation de la relation (de l'accord tacite au contrat) - Type d'engagement de chaque partenaire (contribution de routine ou exceptionnelle, en services ou en argent)
Produits du partenariat	Priorités - Adaptation – Coordination Ajout de ressources Innovation (nouvelle façon de faire)

OBJECTIF 3 : PRODUIRE DES PLANS LOCAUX DE REVITALISATION URBAINE INTÉGRÉE	
Objets	Indicateurs
Élaboration du plan	
Genre de diagnostic	Extension du portrait statique Compréhension des dynamiques Identification des groupes à besoins particuliers Précisions sur l'état initial des objets d'intervention
Élaboration du diagnostic	Points de vue locaux : N et diversité Apport professionnel
Choix effectués	Priorités établies entre les problèmes Identification des leviers de transformation
Contenu du plan	
Vision du quartier et de sa position relative	Compréhension Partage Mise en contexte
Objectifs	Clarté Potentiel de transformation Réalisme
Horizons temporels	Objectifs situés dans le temps Rythme de changement explicite
Cibles selon l'objet et selon le niveau (individus, réseaux, organisations)	Ciblage social explicite Approche multiniveaux
Couverture des secteurs RUI	Les secteurs présents dans les objectifs RUI : services publics, milieu physique, économie, sécurité, participation, relations sociales
Interventions prévues	Nature des interventions : aide financière ou services, activités, interventions physiques, persuasion, animation, réglementation, etc. Diversité des mesures Adéquation explicite mesures/cibles
Premières initiatives	
Cibles visées et jointes	Correspondance entre les besoins prioritaires/les cibles/les réalisations
Nature des activités	Plausibilité des effets directs et indirects (relations entre les interventions)
Changements observés	Adéquation/tendances souhaitées

L'évaluation des trois expériences pilotes s'inspire de ce cadre d'évaluation. Dans un premier temps, chacune des expériences est présentée dans ses faits saillants. Dans un second temps, les trois expériences sont comparées en fonction des objectifs fixés par la Ville.

2. Monographies des trois expériences

Cette section présente sommairement les faits saillants de la première phase de chacune des trois expériences quant aux activités et aux perceptions. Les matériaux de base de ces monographies proviennent des documents produits dans le cadre de chaque expérience et d'une vingtaine d'entrevues effectuées auprès des intervenants participant à ces trois expériences. Tout en partant d'une grille commune, la présentation de chaque expérience dépeint les différences entre les trois projets sur de nombreux plans (taille de la zone, nombre et diversité des groupes présents sur le territoire, particularité des approches...).

La diversité des zones d'intervention

Les trois zones sont très dissemblables. Ce constat doit être mentionné, puisqu'une opération de RUI s'adapte aux caractéristiques du territoire où elle se déploie.

La première différence majeure a trait à la taille des zones. Au niveau de la population, les projets de Galt et de Saint-Pierre sont de taille comparable; ils visent une zone qui s'apparente à une unité de voisinage. Le projet Sainte-Marie se situe au niveau d'un quartier composé, selon l'expression utilisé dans le *Portrait de quartier*, de quatre *milieux de vie* qui ont chacun une taille équivalente à celle des deux autres projets.

Tableau 27
Population des zones

	Sainte-Marie	Galt	Saint-Pierre
Population (2001)	20 595	3 374	4 604
	MV1 4515		
	MV2 4020		
	MV3 5875		
	MV4 6185		

Les trois zones se distinguent aussi sur de nombreuses autres dimensions et présentent, chacune, une diversité interne plus ou moins prononcée. Il est important de reconnaître cette diversité interne puisqu'elle génère des besoins différents et des tensions spécifiques.

À partir des portraits statistiques présentés dans les rapports, il n'est pas possible d'ébaucher un tableau synoptique de comparaison systématique des différences dans les

situations, car les variables utilisées pour caractériser les zones sur chaque dimension sont, en partie, différentes ou présentées de façon distincte.

Au-delà des statistiques socioéconomiques, d'autres distinctions doivent aussi être soulignées, car elles ont un effet direct sur le déroulement du processus, notamment sur le plan du tissu associatif et des perspectives de redéveloppement.

Le tissu associatif est plus développé dans Sainte-Marie. La taille de la zone et son histoire expliquent ce phénomène. Même si Galt est situé dans une zone où certaines associations sont très actives, il y a peu d'associations sur le territoire spécifiquement ciblé. Cette situation est encore plus accentuée à Saint-Pierre.

Par ailleurs, le potentiel de redéveloppement sur les terrains vacants ou en reconversion est élevé dans Sainte-Marie et Galt dans le contexte du canal Lachine. Par contre, Saint-Pierre n'en a pas autant. Or ces perspectives de redéveloppement sont une source majeure de tensions à l'intérieur des zones; car elles ouvrent la porte à des populations ayant des caractéristiques fort disparates (en fonction des choix de types de logements), et donc de préférences et de besoins différents.

Nous présentons les trois processus de démarrage des projets dans leurs principales caractéristiques et dans la façon dont ils ont été perçus par les personnes interviewées.

***Sainte-Marie*⁸**

Processus

La mise en place du projet pilote du quartier Sainte-Marie

Le projet pilote de revitalisation urbaine intégrée (RUI) du quartier Sainte-Marie fut inauguré le 24 septembre 2003, lors d'une assemblée publique réunissant quelque 200 participants. Il visait d'abord à identifier les grands enjeux urbains auxquels les résidents se heurtaient et à ébaucher un plan d'action. La première phase s'est poursuivie jusqu'en mars 2004, au rythme de rencontres périodiques du Comité de revitalisation locale (CRL) formé pour élaborer ce plan.

Le projet était sous la responsabilité de la direction Sports, loisirs et développement social de la Ville de Montréal. Cette direction a travaillé en lien avec d'autres administrations ainsi qu'avec la direction de l'arrondissement et le niveau politique.

L'approche retenue est partenariale et intersectorielle. La démarche de revitalisation urbaine intégrée devait viser, selon les termes de l'appel de candidatures au CRL, « à

⁸ Réalisé par Patrick Herjean et Gilles Sénécal.

agir de façon concertée et cohérente sur les facteurs qui engendrent la pauvreté et l'exclusion afin de modifier en profondeur et de façon durable les conditions socioéconomiques et le cadre de vie du quartier »⁹.

Le CRL devait consulter et mobiliser les acteurs locaux ainsi que les résidants du quartier désireux de se faire entendre. On entendait ainsi tenir la population du quartier informée par des assemblées publiques, comme celle du 24 septembre. Dans le cadre de cette première phase, le mandat principal du CRL était de produire un portrait du quartier et d'élaborer un plan d'action. Pour ce faire, ses membres pouvaient compter sur les travaux de quatre comités sectoriels qui devaient préparer la documentation et proposer une liste des enjeux. Ils bénéficiaient également de l'appui de différents services municipaux invités à collaborer aux travaux du CRL.

Le projet pilote du quartier Sainte-Marie débuta par une session de formation sur les approches de la RUI, laquelle permit de présenter le contexte, une définition des modes d'intervention de type RUI ainsi que les objectifs spécifiques poursuivis durant la première phase. Les présentations ont été réalisées par des professionnels et par un cadre de la Ville de Montréal¹⁰. Ils ont souligné que l'approche intégrée visait à « [...] intervenir simultanément, de façon intensive et ciblée, sur toutes les dimensions d'un quartier et de sa communauté »¹¹. Ils ont également proposé des pistes et des orientations pour les travaux du CRL, tout en indiquant que l'orientation générale était celle d'une démarche de concertation et d'action, la concertation étant la clé du succès. L'action étant « considérée comme source de savoir [...] qui émerge de l'interaction entre la personne et son milieu »¹². Une liste des activités prévues était déposée¹³. Un point épineux, la mise sur pied du CRL et sa composition, a également été abordé : dans un milieu réputé pour la densité de son tissu associatif se pose le problème du choix des personnes et des organismes puisqu'il faut tenir compte de la représentativité de chacun, tout en faisant une place à de simples citoyens sans exclure un groupe ni un organisme. La formation du CRL doit donc refléter la richesse de la vie associative et veiller à la représentativité des différents milieux¹⁴. Ce CRL, nouveau venu dans le paysage

⁹ Arrondissement Ville-Marie, *L'avenir du quartier vous tient à cœur?*, Ville de Montréal, p. 1.

¹⁰ Pierre Laurence (2003) Pour une approche de revitalisation urbaine intégrée, méthodes et stratégies d'intervention, Ville de Montréal, p. 3.; Sophie Paquin, *L'approche de revitalisation urbaine intégrée et les facteurs de réussite*, Document *Power point*; Claude Martineau, *L'approche de revitalisation urbaine intégrée : la première phase du projet*, Document *Power point*.

¹¹ Sophie Paquin, op. cit.

¹² Pierre Laurence, op. cit.

¹³ Claude Martineau, op. cit.

¹⁴ Ibid.

associatif et organisationnel du quartier, doit s'assurer, par ailleurs, de mettre à profit les efforts déjà engagés par les acteurs du milieu en matière de revitalisation urbaine.

En effet, l'initiative de la Ville ajoute un espace de concertation dans un milieu qui en comptait déjà un certain nombre. Par exemple, la Corporation de développement économique et communautaire (CDÉC) du Centre-Sud Plateau — Mont-Royal a déjà mis sur pied le projet *Sainte-Marie en action*. Il s'agit d'une démarche de revitalisation urbaine du quartier axée principalement vers la réalisation d'initiatives locales favorisant l'engagement communautaire et l'identité de quartier. Les responsables de ce projet ont appuyé la démarche de la Ville et le projet *Sainte-Marie en action* a obtenu, d'office, un siège au CRL. Le Groupe d'intervention de Sainte-Marie (GISM) a entamé une démarche de revitalisation afin « d'établir un diagnostic et imaginer des solutions pour améliorer la qualité de vie et la sécurité des citoyens »¹⁵. Le GISM réunit des professionnels et des fonctionnaires de divers services de la Ville ainsi que des citoyens afin d'optimiser les services de proximité et d'améliorer le cadre de vie des résidents. Ce groupe a également appuyé la démarche de la Ville dans le cadre du projet pilote de la RUI.

La formation du CRL

Le comité de revitalisation locale (CRL) a été formé de façon à réunir les quatre collègues habituellement reconnus dans les structures de concertation intersectorielle, soit les organisations non gouvernementales et les organismes communautaires, les entreprises privées et les grandes sociétés publiques, les institutions et les citoyens. Il faut noter ici la place réservée au CRL à des sociétés d'État qui, comme la Société des Alcools du Québec et Télé-Québec, ont leur bureau dans Sainte-Marie. Une telle initiative renouvelle les pratiques reconnues en matière de concertation dans le quartier et a pu être perçue, par les participants à l'expérience pilote, comme une innovation sociale. La composition du CRL était multisectorielle. Les milieux de l'éducation et de la santé ont été invités, ainsi que la Sûreté du Québec. Il faut spécifier que, dès le départ, l'un des défis était d'intégrer un ensemble de problématiques diversifiées, notamment d'aborder simultanément des questions urbaines, sociales, économiques, de santé, d'éducation et de sécurité publique. Cette intégration fut difficile et les représentants des secteurs de la santé, de l'éducation et de la sécurité publique ont été discrets, voire absents dans la première phase du projet RUI. Les thématiques sectorielles auxquelles ces secteurs renvoient ont été davantage abordées lors de la rédaction du plan d'action.

¹⁵ Michèle Faille, *Lettre de confirmation de la participation du GISM à la démarche de la RUI*, 28 mai 2003.

Le CRL devait être composé de quatre représentants par collège et trois sièges étaient réservés aux représentants de l'arrondissement, soit 19 personnes au total. En fait, cette composition a changé au gré des disponibilités et des intérêts de chacun. Le CRL a compté sur la contribution assidue de deux représentants des citoyens, de trois pour les entreprises, de trois pour les institutions, de six pour les O.N.G. et les organismes communautaires et de trois pour l'arrondissement.

Les quatre comités sectoriels mentionnés précédemment étaient regroupés sous deux axes. Le premier, l'axe du développement économique et urbain, comprenait deux comités. L'un était chargé de la question de l'employabilité, de l'éducation, du décrochage scolaire et de l'insertion socioprofessionnelle. L'autre avait pour mandat de s'intéresser au logement, à la planification et à l'aménagement, aux artères commerciales, aux infrastructures, aux équipements, au patrimoine ainsi qu'à l'environnement. Le deuxième axe, orienté vers le développement social, était également constitué de deux comités. L'un était chargé des questions de santé, de sécurité urbaine, des problématiques sociales et de l'exclusion sociale, l'autre, de la culture, des sports, des loisirs, des services de proximité, de la vie communautaire et du développement de la citoyenneté. Comme on peut le constater, les thématiques sectorielles sont nombreuses et couvrent un large éventail de préoccupations. Il faut ajouter que certains membres de ces comités étaient également membres du CRL, ce qui a contribué à améliorer la communication entre le CRL et les comités sectoriels.

Le mandat du CRL

Le mandat, exposé lors de l'appel à candidature, précisait que le CRL devait « intégrer l'ensemble des réflexions et des propositions pour le développement de Sainte-Marie ». Il était précisé que ce comité devait établir les grandes orientations prioritaires de développement pour chacun des milieux de vie. Au terme de la première phase, un plan d'action axé sur le partenariat devait être créé. Pour ce faire, le CRL devait rechercher des partenaires et établir des mécanismes de consultation et de concertation entre les partenaires et la population pour que ce plan d'action gagne en cohérence et puisse concevoir et intégrer les différentes interventions. Le CRL devait assurer la coordination et le suivi du projet.

Le document préparé par la Ville précisait que le Comité se réunirait régulièrement, bénéficierait du soutien administratif de l'arrondissement Ville-Marie et des travaux des comités oeuvrant au niveau du développement social et économique. Par contre, des membres du CRL se sont interrogés quant au sens et à la portée du mandat. De sorte que, lors d'une réunion du CRL, le mandat et les attentes de ce comité furent débattus et clarifiés.

Quant au mandat des quatre comités sectoriels, la réflexion porte, dans un premier temps, sur le portrait diagnostic, les enjeux selon les thèmes pour les quatre milieux de vie et les clientèles. Dans un deuxième temps, ce mandat vise à alimenter le contenu du plan d'action parrainé par le CRL.

Le CRL s'est réuni régulièrement, environ tous les quinze jours, et en soirée pour faciliter la présence de tous les membres. À partir du mois de mars, le rythme des réunions s'est accéléré afin de respecter l'échéancier et de mettre au point le plan d'action. Les décisions faisaient l'objet d'un consensus, il n'y avait pas de vote. En d'autres termes, le fonctionnement retenu mettait l'accent sur la conciliation lorsque les membres du Comité avaient des opinions divergentes. Le CRL ne bénéficiait pas d'autres moyens pour arbitrer les différends.

Activités

Un portrait statistique et cartographique du quartier, inscrit comme une activité préalable à toute planification, a mis en évidence les potentiels du quartier, principalement en matière de développement résidentiel, en insistant sur les problématiques sociales parce qu'une partie importante de sa population peut être considérée comme défavorisée. Il soulignait également l'importance accordée, par des résidents du quartier, à la qualité de vie, à la cohabitation sociale et à la sécurité dans les espaces publics. À la suite des ateliers du 18 octobre 2003 et des rencontres du CRL de l'automne, un premier rapport déterminait les deux enjeux globaux prioritaires qui devaient s'imposer par la suite, soit l'optimisation de l'utilisation des terrains vacants et le développement d'un milieu de vie dynamique et sécuritaire¹⁶.

La première liste des enjeux et des pistes d'action a été dressée lors d'un forum public tenu le 18 octobre 2003, devant une centaine de personnes (citoyens, organismes communautaires, Ville et institutions). Les problèmes et les potentiels du quartier y ont été discutés et des pistes d'action ont pu être ainsi dégagées. Les sujets soumis aux travaux des ateliers étaient nombreux : employabilité et éducation, habitation, développement économique et urbain, santé, sécurité urbaine et problématiques sociales, clientèles, sports et loisirs.

D'entrée de jeu, les participants ont mis l'accent sur une approche globale plutôt que sectorielle en ce qui concerne les questions sociales. Les thèmes de la cohabitation sociale et de la lutte à la pauvreté ont émergé avec force. Les discussions ont porté sur l'exclusion sociale, la santé physique et mentale des résidents du quartier et la sécurité

¹⁶ Rapport d'étape du 19 décembre 2003, p. 10.

alimentaire ainsi que sur la faible scolarisation des résidants et la spéculation foncière. De même, l'amélioration du cadre bâti a été abordée pour insister sur l'accessibilité à un logement abordable ou à la propriété, conditions indispensables pour maintenir la population dans le quartier, même en période de surchauffe immobilière ou de hausse des loyers. Les participants ont également insisté sur des mesures spécifiques comme les incitations à la rénovation ainsi que l'amélioration des parcs, des espaces publics et du domaine public en général. Ils expriment ainsi leur intérêt pour l'amélioration du paysage visuel du quartier et la sécurité dans les espaces publics.

Les participants à l'atelier ont aussi relaté les tensions vécues dans les quartiers Centre-Sud et Sainte-Marie ces dernières années, en abordant les thèmes de la prostitution, de la toxicomanie, de l'itinérance, et de la sécurité urbaine. Pour l'ensemble de ces questions, on a noté une adhésion assez large au maintien de l'approche sociale et communautaire.

En collaboration avec l'Autre Montréal, deux visites commentées du quartier ont été organisées. Une soixantaine de personnes (intervenants et citoyens impliqués) y ont participé.

Une autre assemblée, tenue le 20 mars 2004, a réuni une centaine de personnes (citoyens, organismes communautaires, Ville et institutions). L'objectif de cette journée était de valider, auprès de la population du quartier, les propositions soumises par le Comité de revitalisation local dans leur plan final. Le CRL a alors proposé de dépasser le niveau des constats et de s'engager à construire « un milieu où il ferait bon vivre ». La présentation faisait état des objectifs suivants : accroître la population du quartier, soutenir l'économie locale et sociale, maintenir la population déjà existante dans le quartier, arrimer les différents programmes gouvernementaux et augmenter la richesse culturelle et sociale du quartier. Le déroulement de la journée a fait en sorte que les discussions ont été plus intenses dans les ateliers, alors que le public réagissait à des objectifs et à des propositions plus spécifiques que lors de la plénière. Celle-ci n'a pas permis aux participants d'approfondir toutes les dimensions du plan et d'en débattre de manière intégrée. Elle a plutôt servi à présenter les pistes prioritaires retenues dans chaque atelier. Dans l'ensemble, les orientations générales ont été bien reçues, mais certains participants ont mentionné que le plan n'était pas assez concret.

Cette assemblée du 20 mars a mis en évidence le point fort de la démarche, son caractère multisectoriel. Mais c'est aussi sa principale faiblesse en raison du très grand nombre de thématiques et de points abordés : il faudra établir des priorités. L'atelier devait d'ailleurs conclure sur l'énoncé d'un objectif général : faire de Sainte-Marie un quartier « où il ferait bon vivre » et faire du projet pilote une expérience exemplaire de revitalisation urbaine.

Il est encore trop tôt pour savoir si le milieu et les citoyens adhèrent pleinement aux perspectives générales du plan. Toutefois, le processus a été mis en place et tous les partenaires du projet RUI ont souhaité s'assurer de la mobilisation des citoyens, mesurer les résultats et mettre en place une structure démocratique, simple, efficace et autonome pour gérer la seconde phase.

Contenu du plan d'action

L'objectif de l'arrondissement à travers ce projet de revitalisation est donc de développer un milieu urbain « où il ferait bon vivre ». Pour réaliser ce défi, le CRL a retenu quatre grandes orientations stratégiques :

- Le développement de la fonction résidentielle et l'aménagement du domaine public (l'habitation étant la locomotive du développement);
- Le développement d'un milieu de vie dynamique et sécuritaire;
- Le développement de l'emploi local et de l'employabilité de la population;
- L'amélioration des conditions de santé de la population.

La première orientation s'arrime à deux enjeux principaux : l'habitation et le paysage urbain qui permettront le développement de la fonction résidentielle et l'augmentation de la population du quartier tout en respectant les valeurs de mixité sociale. En effet, le quartier possède un grand nombre d'espaces vacants pour le développement résidentiel, soit une surface disponible de 109 309 m², pour un potentiel de 2 500 logements environ. Cependant, la perspective d'un développement résidentiel soutenu pose le problème des types de logements à construire, en ce qui concerne la tenure, les coûts, et le type de clientèle visée. On propose d'attirer de nouveaux résidents tout en favorisant le maintien des résidents actuels. Sachant que les intérêts des promoteurs immobiliers, de la Ville et des groupes communautaires ne sont pas nécessairement semblables, un effort de concertation et de négociation sera sans doute nécessaire. L'application d'une telle orientation nécessite des ajustements qui ne pourront se réaliser que si les acteurs sociaux consentent à des compromis. En clair, l'un des défis de la concertation sera de déterminer la proportion des logements destinés au marché privé comparativement à ceux destinés aux logements sociaux ou abordables. L'autre objectif est d'aménager des espaces publics, notamment des parcs plus sécuritaires, en diminuant les incivilités sociales et physiques qui découlent de la prostitution, du trafic de drogues et de la présence d'itinérants dans les espaces publics du centre-ville.

La deuxième orientation est le développement d'un milieu de vie dynamique et sécuritaire. Pour répondre à cette problématique, le comité a structuré ses objectifs autour de trois composantes principales. La première est la sécurité urbaine avec d'un côté la participation citoyenne et d'un autre côté la criminalité et les incivilités. En effet, le quartier connaît un taux d'infractions au Code criminel deux fois plus fort que la moyenne montréalaise. La deuxième consiste à développer le sentiment d'appartenance pour tenter de diminuer ces actes d'incivilité. La dernière propose le développement d'équipements et de programmes municipaux afin de consolider l'offre de services dans le quartier et d'améliorer les aménités urbaines.

La troisième orientation se propose de favoriser le développement de l'emploi local et de soutenir l'employabilité de la population. Le plan cible trois principaux moyens : l'embauche de résidents du quartier dans les entreprises locales, l'amélioration de l'employabilité des résidents et la formation. Cette orientation s'explique par le fait que le quartier possède une douzaine d'entreprises privées et d'institutions publiques qui emploient 13 500 employés, mais peu de résidents y travaillent. Les chômeurs et les bénéficiaires de la sécurité du revenu, qui sont nombreux dans le quartier, pourraient bénéficier d'un programme d'embauche locale en autant qu'ils possèdent les qualités professionnelles pour combler les emplois disponibles.

En terminant, la dernière orientation vise l'amélioration des conditions de santé de la population. En effet, le quartier Sainte-Marie possède l'espérance de vie la plus faible de la région puisqu'elle est de 77,1 années pour les femmes et de 67,5 années pour les hommes. L'une des priorités est de développer la sécurité alimentaire des résidents du quartier.

En règle générale, la plupart des objectifs proposés dans les quatre orientations réfèrent à des partenaires et, dans la plupart des cas, des porteurs ou des responsables de dossier sont clairement identifiés.

À travers ces quatre grandes orientations, le plan d'action rejoint l'intention initiale qui était de lutter contre la pauvreté. Pour ce faire, des mesures spécifiques devraient soutenir l'économie locale et le mouvement associatif. Il faudrait aussi arrimer et adapter les différents programmes et les services gouvernementaux aux besoins de la population et s'assurer d'accroître la richesse culturelle et sociale (p. 3). Toutefois, le but principal consiste à attirer une nouvelle population en développant l'accès aux logements neufs et à la propriété. Un bon exemple de l'intérêt suscité par cet enjeu est le projet de *Porte Sainte-Marie*. Ce projet prévoit construire, sur une vaste friche industrielle en bordure de l'entrée du pont Jacques-Cartier, des logements en copropriété, des commerces et des bureaux. Les pourparlers entourant la planification de ce projet illustrent parfaitement les enjeux et les tensions susceptibles de se

manifester autour de grands projets de développement résidentiel, alors que la demande des milieux associatifs en logements sociaux et en logements abordables est pressante. En outre, la cohabitation de deux types de population, celle installée dans le quartier depuis toujours et celle venue dans le quartier en fonction des phases de redéveloppement résidentiel, exigera des aménagements particuliers. Cela dit, les rédacteurs du plan prennent pour acquis que la venue d'une nouvelle population contribuera à la relance du quartier, ne serait-ce qu'en modifiant l'image du quartier Sainte-Marie, qui serait actuellement celle d'un milieu pauvre et insécuritaire.

Perception du déroulement du processus

Une remarque préliminaire s'impose. Cette partie est consacrée aux commentaires de participants au CRL entendus en entrevue. Ces commentaires ne peuvent, en raison du protocole d'éthique de recherche établi avec le mandataire (la Ville de Montréal), être attribués ni directement ni indirectement aux personnes qui les ont exprimés. Afin d'éviter que l'identité d'un répondant puisse être dévoilée, nous ne précisons ni son attaché institutionnelle ni le secteur d'activité dans lequel il oeuvre. Si la remarque citée est le fait d'une seule personne, nous utilisons le singulier. Sinon, nous recourons aux termes *quelques personnes* ou *certaines répondants*, *la majorité des répondants*, *la grande majorité des répondants* ou *tous les répondants* pour essayer de donner un juste aperçu de l'étendue des commentaires entendus.

Les partenaires

Les entrevues réalisées en mars et avril avaient pour objectif de revoir le processus de RUI dans le quartier Sainte-Marie avec les gens qui l'ont vécu de l'intérieur. En premier lieu, les personnes rencontrées ont reconnu la représentativité du CRL. Elles ont mentionné, sans ambages, que les acteurs clés du quartier s'étaient engagés dans le processus. Parmi les absents, on relevait le milieu scolaire qui, pour des raisons contextuelles, n'a pas donné suite à l'invitation. Il n'était donc pas concerné par le CRL, mais il a participé aux comités de travail. On peut penser, comme les répondants, que l'exercice de la RUI a mis un certain temps à atteindre tous les secteurs visés et que, en matière de santé et d'éducation, un certain apprentissage a été nécessaire.

Certains répondants ont mentionné que le processus de nomination des membres du CRL n'avait pas été suffisamment transparent. Les représentants de la Ville ne seraient pas parvenus à l'expliquer clairement aux gens du milieu qui ont eu l'impression que ces nominations étaient déterminées *d'en haut*. Un répondant a mentionné que le choix avait été réalisé par *voie administrative*. Certains ont signifié que le milieu communautaire était sous-représenté, alors que, dans d'autres milieux, « il y avait trop

de communautaires ». Quelques-uns ont porté à l'attention la faible représentativité des citoyens ordinaires. Seuls deux membres du CRL n'étaient pas affiliés à un organisme ou à une institution. Quoi qu'il en soit, tous les répondants ont été sensibles à la présence de représentants du secteur privé et des sociétés d'État.

Fonctionnement du CRL et modèle organisationnel

Tous les intervenants ont soulevé l'absence de règles de fonctionnement claires au CRL. Certains l'ont regretté. D'autres y ont vu le signe de la démocratie en marche. Une grande majorité a noté qu'un certain flou avait entouré le fonctionnement du CRL. Le seul choix clairement adopté fut le fonctionnement par consensus, inspiré de la démocratie participative et maintenu tout au long de la première phase. Certains répondants l'ont interprété comme le signe que le CRL n'était pas une instance. Selon eux, les décisions étaient plutôt prises à l'intérieur des instances de la Ville de Montréal. Une telle perception tenait essentiellement à deux considérations : ces répondants ont précisé que le travail de rédaction, notamment des procès-verbaux, demeurait sous la responsabilité de l'arrondissement; de plus, le travail réalisé par les professionnels de la Ville, entre les rencontres du CRL, semblait échapper au CRL. Certains ont perçu la Ville non seulement comme le bailleur de fonds, mais aussi comme l'instance de contrôle. Les professionnels de la Ville préparaient les réunions du CRL et en assuraient le suivi. Certains ont expliqué que l'absence de règles précises encadrant les relations entre le CRL et la Ville accentuait cette impression de dominance de la Ville ou de l'arrondissement. D'ailleurs, plusieurs répondants avaient de la peine à expliquer ou à comprendre ce qui se passait entre les rencontres du CRL. Certains répondants se sont même demandé s'ils n'avaient pas été maintenus dans un rôle uniquement consultatif.

À ce problème organisationnel, il faut ajouter que l'animation des rencontres a été jugée peu adaptée à ce type de réunions, du moins au début du processus. De plus, le rôle des quatre comités n'a pas été clairement exposé, ni compris de la même façon par tous les membres du CRL. Certains considéraient comme important de profiter de l'expertise des comités. La majorité a préféré réserver aux membres du CRL le privilège de discuter des enjeux. En fait, on comprend que les quatre comités n'ont été invités à présenter les résultats de leurs travaux devant le CRL que très tardivement dans le processus, soit le 11 février.

Il est inévitable que, dans un tel processus réunissant des personnes d'horizons différents, des divergences se soient manifestées lors des séances tenues par le Comité. Tous les répondants rencontrés ont reconnu que tous avaient pu s'exprimer librement. Le CRL a été un lieu de concertation et les débats y ont été intenses, ouverts et de

qualité. Les divergences mentionnées en entrevue portaient principalement sur la question du logement, du rôle et de la place du milieu communautaire ainsi que sur la prise en compte, ou non, des questions reliées à la santé et à l'employabilité. Lors des entrevues, certains ont déclaré avoir défendu la construction de nouveaux logements sociaux alors que d'autres ont dit avoir soutenu que le développement de logements privés, principalement de copropriétés, permettrait de relancer le quartier, d'augmenter le nombre des résidents et, ultimement, de modifier le paysage et l'image du quartier. Tous les répondants ont précisé qu'ils avaient pu en débattre librement au CRL. À travers ce débat, les questions de *gentrification* et de mixité sociale ont été abordées au CRL et reprises en entrevue. En cela, le CRL a traduit les tensions anciennes, et inévitables, qui entretiennent le débat public dans Sainte-Marie comme dans la plupart des quartiers péricentraux de Montréal.

Enfin, tous les répondants ont adhéré au fonctionnement par consensus tout en reconnaissant que certaines orientations litigieuses n'avaient pas été soumises à l'arbitrage. Les répondants ont été à fois déçus de laisser en plan certains dossiers qui exigeaient de prendre des orientations précises, et contents de les reporter pour préserver le climat favorable qui prévalait au CRL durant cette première phase. Par exemple, ils ont choisi de ne pas aborder le dossier du projet *Porte Sainte-Marie* au cours des travaux réguliers du CRL.

La prise de décision et le rôle de l' élu

Sur le plan politique, tous les répondants ont souligné la présence continue de l' élu. Il est donc décrit comme un acteur incontournable dans ce processus, dont il est le porte-parole. Son action au CRL reçoit une note positive. Sa présence discrète, durant les premiers mois de l'exercice, s'est intensifiée à partir de janvier et aurait été déterminante au moment de la rédaction définitive du plan d'action. Pour certains, son action a permis d'assurer une sorte de *leadeurship* durant la dernière phase. Pour d'autres, l' élu aurait tout de même imposé son programme, notamment en définissant le développement résidentiel comme la priorité des priorités. L' élu aurait aussi fait en sorte que l' arrondissement soit au centre du processus.

En ce qui a trait à la direction de l' arrondissement, la grande majorité des répondants l' ont définie comme étant un support constant et une présence ponctuelle. Une des personnes interrogées a toutefois déploré le manque de ressources additionnelles de la part de l' administration municipale. Dans l' ensemble, la collaboration se serait bien déroulée.

En ce qui concerne l'approbation du plan, selon la plupart des personnes rencontrées en entrevue, c'est le CRL qui l'a approuvé en dernière instance. En fait, le plan a été rédigé par l'arrondissement et, aux dires de certains répondants, il aurait été lu par les différentes instances de l'arrondissement et de la Ville avant d'être soumis à l'approbation des membres du CRL.

Articulation aux mobilisations existantes

Pour certains répondants, l'articulation entre le projet pilote et les mobilisations existantes a laissé paraître un point de tension lors de la formation du CRL et, par la suite, cette question est restée en suspens. Une majorité de répondants ont estimé que la démarche RUI intégrait bien les initiatives de revitalisation préexistantes, c'est-à-dire celles de *Sainte-Marie en action* et du GISM. En revanche, certains ont trouvé insuffisantes les articulations entre la RUI et ces expériences. La faible reconnaissance des démarches communautaires dans l'expérience RUI a également été évoquée. Tous rappellent que, au niveau du CRL, un siège a été attribué d'office à une personne issue de *Sainte-Marie en action*, en reconnaissance de ses interventions. Par contre, un répondant a imputé les difficultés de financement que connaissait *Sainte-Marie en action* l'an dernier au fait que l'initiative de revitalisation était assurée par le projet pilote¹⁷. Plusieurs indiquent que le CRL a réussi à contacter de nouveaux partenaires et à intégrer, en cours de route, les réseaux associatifs du quartier. L'intégration de *Sainte-Marie en action* est jugée positive par certains, alors que pour l'un des répondants, ce siège ne serait pas suffisant. Certains doutent que le CRL ait réussi à maintenir la mobilisation suscitée par *Sainte-Marie en action*. Un répondant a fait remarquer que la mobilisation des citoyens aurait même décru entre l'automne 2003 et le printemps 2004.

Élaboration du plan

L'élaboration du plan a connu une première phase laborieuse. Comme il a été mentionné précédemment, tous les membres du CRL ne s'entendaient pas sur le rôle des quatre comités sectoriels. Certains estimaient qu'il incombait au CRL de déterminer les enjeux et les besoins et s'opposaient à ce que l'on prenne en compte les travaux de ces comités. Finalement, les recommandations des comités ont été recueillies et on a donné au CRL la mission de dresser une liste de besoins. À partir de cette liste, l'équipe responsable de l'arrondissement a effectué une compilation pour que les membres du

¹⁷ Les difficultés de financement du milieu communautaire se sont accrues récemment. Ainsi, les critères du programme Fonds d'initiatives locales, d'Emploi-Québec, ont été changés faisant en sorte que certains projets, notamment en revitalisation urbaine, ne sont plus financés. Or, ce programme avait permis, par le passé, à de nombreuses CDÉC d'entreprendre des projets en revitalisation urbaine, à l'instar du projet Sainte-Marie en Action.

CRL puissent s'entendre sur des objectifs. En fait, des interprétations divergentes auraient été données lors premières rencontres du CRL quant à la façon d'aboutir à un plan définitif. Certains répondants interrogés ont relevé des hésitations au début du processus, ce qui aurait retardé la conception du plan. Au sujet du contenu, certains répondants ont été déçus du caractère trop général du plan, mais ils en sont néanmoins satisfaits. Le plan d'action est perçu comme une liste d'intentions, bien reliées au diagnostic, mais qui multiplient des pistes d'action sans les hiérarchiser. L'ampleur des besoins soulevés en inquiète plus d'un. Par ailleurs, plusieurs intervenants éprouvent des difficultés à situer l'élaboration du plan dans une perspective à long terme, c'est-à-dire à envisager la première étape d'un processus sur plusieurs années.

En fait, les propositions auxquelles les personnes tiennent le plus se trouvent parmi les premières orientations présentées dans le plan d'action, soit les questions relatives au logement et à l'habitation. Ensuite viennent à égalité la sécurité alimentaire et urbaine, la santé, la mixité et le développement des artères commerciales.

Tous reconnaissent qu'aucune proposition n'a été écartée. Plusieurs reviennent sur les difficultés à intégrer les questions portant sur la santé et l'employabilité. Ils expliquent cette situation par des problèmes d'ordre organisationnel.

Les contraintes

La principale contrainte ressentie par l'ensemble des personnes rencontrées en entrevue est le manque de temps pour mettre en œuvre ce processus. D'autres répondants expliquent les difficultés ressenties au démarrage par l'absence d'un cadre de référence, voire de règles de fonctionnement. Les deux premiers mois auraient été peu productifs. Certains répondants ont indiqué la prédominance du pouvoir politique ainsi qu'un contrôle trop important de l'arrondissement.

Conception de la revitalisation urbaine intégrée

La conception de la revitalisation est assez large. Pour certains, la concertation correspond essentiellement à une action multiréseaux. Elle réunit les acteurs intéressés au développement local économique et communautaire. Ce processus doit également se faire de concert avec le politique. En quelque sorte, pour les répondants, la RUI est une démarche de planification réunissant un maximum de partenaires. Certains l'ont vue comme un moyen de rendre le quartier plus attractif.

Pour ce qui est de la conception de l'intégration, chacun en donne sa propre définition. Pour certains, il s'agit d'intégrer l'ensemble des réseaux et de réaliser un travail en commun. Ils ont mentionné qu'il était important de réunir des forces vives pour

permettre le développement et mettre en place une dynamique dans le quartier. Pour d'autres, c'est un travail concret qui doit s'incarner dans des réalisations observables et mesurables.

Finalement, la conception de la RUI donnée par l'ensemble des répondants se résume à ceci : l'approfondissement des pratiques de concertation déjà connues, mais orientées vers un plan d'action.

Évolution des quartiers

Tous les répondants ont tenu à indiquer que les impacts de la revitalisation urbaine intégrée devraient être en concordance avec les souhaits des résidents du quartier. Ces impacts doivent aussi être à la mesure des défis. Pour ce faire, l'implication des différents secteurs réunis pour une cause commune, celle du développement du quartier, apparaît fondamentale. Ce discours sur la légitimation de la RUI et son approche partenariale est repris par tous et, de ce fait, cimente une conception commune du processus. Cela ne veut pas dire que tous les répondants s'entendent sur les produits de la RUI. Certains entendent même profiter du projet pilote pour défendre des projets de logements sociaux, par exemple, alors que d'autres, au contraire, craignent l'impact négatif d'une augmentation du nombre de ces logements.

Tous les répondants ont pris conscience que la transformation du quartier pouvait prendre du temps, au moins dix ou quinze ans. et qu'il en est de même pour le changement des conditions de vie et la lutte à la pauvreté. Tout dépend de la venue de nouveaux résidents, de leur nombre et des effets de ce renouvellement de la composition sociale du quartier sur son développement et son cadre physique. Certaines personnes ont dit qu'elles craignaient que de tels changements ne soient pas perceptibles avant une vingtaine d'années. D'autres estimaient que les moyens de la RUI ne suffiraient pas à l'ampleur et à la multitude de problèmes que connaît le quartier. Enfin, en ce qui concerne les changements économiques, l'échelle de temps envisagée oscille également entre cinq et dix ans en fonction de la venue ou non d'une nouvelle population et des forces du marché.

Galt¹⁸*Processus**Les membres participants*

De l'avis des personnes rencontrées, tous les acteurs-clés de la zone ont participé au Plan de revitalisation urbaine intégrée du secteur Galt. Le CRU (Comité de revitalisation urbaine) a été *bonifié* en fonction des besoins et des problèmes. Par ailleurs, les sept tables sectorielles ont permis de joindre d'autres acteurs non présents dans le CRU et d'intéresser des acteurs ou des citoyens plus variés.

Cependant, selon certains, les gouvernements provincial et fédéral n'ont pas été assez présents dans la démarche. Pourtant, la notion d'intégration leur semble indissociable d'une collaboration entière et complète, en particulier avec le gouvernement provincial, important dispensateur de fonds. Par exemple, on suggère que le député provincial aurait dû être membre du CRU et jouer un rôle de messenger auprès des ministères. Cependant, certaines personnes rappellent que la timide présence des élus des gouvernements supérieurs dans ce milieu est habituelle et sans surprise.

Plus spécifiquement, plusieurs personnes interrogées auraient souhaité une présence régulière du Ministère des Transports et du Ministère de l'Environnement du Québec surtout que la question sur l'environnement est mentionnée comme la seconde thématique dominante après la santé. La présence de ces deux ministères, de même que celle de certains spécialistes (médecins, experts externes), aurait aussi été essentiel pour traiter deux autres questions jugées importantes : la qualité de l'air et la voie surélevée.

Par ailleurs, le domaine économique est, sans conteste, le moins représenté : la mobilisation des acteurs locaux est très faible. Cette situation n'est ni surprenante, ni rare; certaines personnes rappellent que c'est fréquent lorsque l'on tente de mobiliser ces acteurs et mentionnent qu'elles s'y attendaient dès le départ. Les personnes interrogées justifient en partie cette situation par le fait que le secteur Galt n'est pas un secteur d'emplois et qu'il y a peu d'acteurs économiques d'importance. Toutefois, La Caisse populaire Desjardins était représentée au sein du CRU, la SIDAC Monk et le RESO, également. Pour certains, le RESO qui possède une expérience et les réseaux locaux aurait sans doute dû jouer un rôle plus important dans toute la démarche.

L'importance du CRU (23 membres présents de façon assidue) est ressentie comme un élément positif dans le processus de réflexion et de prise de décision, même s'il est de

¹⁸ Réalisé par Blandine Charbonneau.

notoriété publique qu'il est plus difficile de travailler en grand groupe. En effet, ce grand nombre de personnes intéressées a permis de faire progresser plus vite les discussions et de les rendre très intéressantes, bien que la gestion du temps a été draconienne.

Selon plusieurs, un tel travail effectué en si peu de temps a permis de conserver les gens très concentrés et très engagés. En bref, le projet Galt est concret, il a renforcé la concertation entre les organismes et a favorisé la collaboration. On a de plus fait remarquer que l'exercice a permis d'intéresser des personnes habituellement absentes des réseaux traditionnels du milieu communautaire et de créer un lien beaucoup plus fort entre l'arrondissement et le milieu communautaire. Cette situation tient sans doute à l'efficacité du plan de communication : il a permis de contacter un grand nombre d'acteurs qui ont pu s'exprimer à leur guise sur le Plan et ses orientations.

Les comités ont permis aux gens de se regrouper et de mettre en commun les problématiques. Cependant, le lien s'est tissé surtout grâce aux membres du CRU.

Déroulement, activités, mobilisation

Le projet Galt a développé la concertation grâce aux activités suivantes :

- sept tables sectorielles (entre 8 et 20 participants issus de plusieurs milieux ou de citoyens) ont discuté de thèmes précis en bénéficiant des connaissances de certains partenaires et ont permis de d'enrichir la réflexion par des échanges.
- quatre *focus groups* (environ 120 personnes touchées) ont été organisés. Les clientèles ont été ciblées afin de couvrir tous les âges et toutes les conditions :
 - une classe de 5^e année de l'école située sous l'autoroute;
 - des adolescents d'un HLM (15-20 ans), recrutés par un organisateur communautaire du HLM;
 - des parents (bénévoles, militants, impliqués en politique ou dans les loisirs);
 - des personnes âgées (14) de divers établissements et maisons de retraite.

Le choix de ces groupes part du postulat principe qu'ils sont les plus attachés au quartier donc, si des jeunes et des personnes âgées se sentent bien dans leur quartier,

tout le monde devrait s'y sentir bien. On a donc décidé de prendre leur avis comme référence. Par contre, certaines personnes ont déploré l'absence de simples citoyens dans le CRU et dans les tables sectorielles surtout. En effet, peu de citoyens autres que des représentants d'organismes du milieu ont participé aux tables sectorielles et ils étaient totalement absents dans deux des sept tables,.

Cette situation n'a pas surpris les intervenants. Cependant, certains se demandent si une plus grande présence de *simples citoyens* autour de ces tables n'aurait pas apporté des points de vue différents de ceux du secteur communautaire.

Nos informateurs sont unanimes à penser que la plus grande difficulté a été le manque de temps. En effet, l'annonce du projet a été faite en juillet 2003 et le dépôt du Plan, en mars 2004. On nous a signalé qu'il aurait fallu trois à sept mois de plus. Les délais ont été jugés trop courts pour travailler de façon concertée, même si un partenariat satisfaisant était en place. Le manque de temps a aussi été une source de frustration, car le travail a dû se faire avec précipitation.

Selon certains, il aurait été souhaitable que les tables sectorielles se rencontrent plusieurs fois (et non pas une seule fois, même si cette rencontre a duré toute une journée) et approfondissent leur travail. Un délai supplémentaire aurait également permis d'augmenter et de diversifier les personnes consultées. Des dossiers n'ont pas pu être étudiés à fond et, par manque d'information, certains points ont été mis de côté. Cependant, ce qui a été valorisant et surtout encourageant pour les partenaires, c'est que les conclusions des citoyens (bien qu'insuffisamment représentés) ont été sensiblement les mêmes que celles des responsables. Cette validation a encouragé tout le monde à poursuivre la démarche.

Certaines personnes interrogées ont signalé que, malgré une activité de formation (conférence) sur la démarche de RUI, ils ont manqué de temps pour s'approprier ce nouveau type de démarche et maîtriser ce nouveau concept.

Le financement est défini comme la seconde contrainte majeure. Aux dires de certains, cette démarche n'a pas eu les moyens de ses ambitions. Il n'y a pas eu de fonds suffisants pour promouvoir, au moins, le projet Galt. Et plusieurs craignent qu'il en soit de même pour la mise en œuvre; il en résulterait une démobilisation. Pour certains, cette situation est paradoxale : l'intention était de faire de la revitalisation urbaine intégrée dans une approche globale; mais les fonds accordés pour le moment ne peuvent contribuer qu'à des améliorations, à des embellissements, et non à de la revitalisation urbaine intégrée dans tous les sens du terme.

On ressent une incohérence entre le montant alloué et la conception RUI pourtant au cœur de la démarche. Selon certains, il aurait fallu une garantie d'un million de dollars

des trois paliers de gouvernement. Plusieurs pensent que le dossier a été bloqué au niveau provincial. Ils déplorent l'absence d'une prise de position claire de ce gouvernement. Le manque de fonds risque d'orienter la démarche vers la réalisation de petits projets peu coûteux, mais peu structurants.

La mobilisation réelle de tout l'arrondissement a-t-elle été concrétisée? Les avis sont partagés. On estime qu'au fur et à mesure de l'avancement des travaux et des réductions budgétaires, il s'est produit un désintéressement progressif. Les services auraient fourni une bonne assistance financière dans un premier temps, mais moins dans la phase de finalisation, la plus délicate. Les divisions du Développement social et de l'Urbanisme sont reconnues pour le soutien qu'elles ont apporté à la démarche. Mais, globalement, certaines personnes interviewées se demandent si les services de l'arrondissement ont bien compris que le but du projet était d'aider la communauté à se prendre en mains plutôt que de faire avancer leurs propres projets. Malgré ce genre d'interrogation, la participation de l'arrondissement est reconnue comme un facteur-clé de la réussite de cette opération. Cet aspect est d'ailleurs mentionné dans le document final.

Le processus n'est pas perçu comme ayant été conflictuel dans son ensemble; la priorisation des orientations semble cependant avoir été difficile pour certains.

Définition des mandats

Il semble qu'il y ait eu, dès le début de la réflexion sur le secteur Galt, une ambiguïté à propos de la nature même du projet. Elle serait antérieure à la constitution du CRU, et remonterait à l'appel d'offres. Ce projet devait-il émaner de la Ville ou de la communauté? En fait, compte tenu de la tradition du quartier, les intervenants s'attendaient à ce que le projet Galt soit issu de la *communauté*. Après les éclaircissements donnés par les représentants de la Ville sur la nature partenariale du projet, les intervenants du milieu communautaire ont accepté d'y participer. Certaines personnes interrogées ont toutefois fait remarquer que l'ambiguïté (projet ville ou projet communauté) avait persisté longtemps.

Contenu du plan

Domaines couverts

Selon l'avis des participants, la composition des membres du CRU, qui ne compte aucun acteur du domaine de la culture et du patrimoine en dehors des personnes de la Ville, a sans doute eu une influence sur les orientations,. Aussi, le Plan est-il très orienté vers les questions portant sur la santé : la santé communautaire, la santé publique, la santé mentale, sur des questions sur l'éducation et la formation, le développement sociocommunautaire en

général et l'environnement, alors que les questions sur le développement économique et surtout sur la culture et le patrimoine y tiennent moins de place.

Relation avec les expériences antérieures

En ce qui concerne les contenus, l'arrimage entre l'Opération Vie de quartier menée antérieurement et l'expérience Galt s'est bien déroulée : la première a fourni le cadre général et la deuxième a effectué un *zoom* sur une zone précise, sur laquelle on a poussé la réflexion. Les actions vont dans le même sens; l'approche resterait la même.

Compréhension de la RUI

La compréhension de la RUI, au sein de nos informateurs, a provoqué certaines divergences qui touchent davantage la notion d'intégration que celle de revitalisation.

Certains estiment avoir suivi la démarche dans un objectif d'intégration, en partant d'une problématique approfondie et en intervenant sur plusieurs dimensions de la vie des gens. L'aspect *intégré* se situerait donc dans le traitement d'une problématique multiple, nécessitant non pas une seule, mais plusieurs solutions. *Intégré* signifie aussi que le travail est principalement axé sur les résidants, sur les dynamiques de quartier et qu'il s'effectue sur tous les plans à la fois : économique, social, habitat, environnement et aménagement. L'intégration semble alors assimilée à des interventions globales et extrêmement liées les unes aux autres. Le travail est aussi perçu comme *intégré* dans la mesure où ce qui était le plus important a été identifié et que les projets choisis ont un rôle rassembleur et synthétique.

Cependant, si certaines personnes interrogées sont convaincues d'avoir fait un travail de revitalisation intégrée, d'autres en sont moins sûres. Pour ces dernières, il aurait fallu convier et impliquer plus de citoyens pour que la démarche soit vraiment intégrée. En effet, les citoyens auraient été les instigateurs de l'intégration s'ils avaient participé davantage. Il faut donc informer non seulement le *milieu*, c'est-à-dire le réseau des leaders d'associations et de groupes communautaires, mais tous les citoyens.

Nous devons faire remarquer que les réflexions sur le mot *intégré* ont été beaucoup plus nombreuses que celles sur le mot *revitalisation*. Le terme revitalisation est utilisé dans son sens le plus courant, c'est-à-dire comme l'amélioration du cadre physique de vie des personnes, afin de rendre le secteur plus agréable à vivre. On mentionne que la différence est qu'on a fait participer des gens.

Enfin, certains ont mentionné que les subventions, encore plus que la base citoyenne, ont orienté la démarche. Les deux projets qui seront réalisés les premiers ont surtout été choisis en fonction des possibilités de financement.

Suivi du projet

Les modalités de suivi du Projet ont déjà été définies dans ses grandes lignes dans le Plan. Le Plan prévoit que le CRU et son comité de coordination seront maintenus. La transition vers le milieu et les instances habilitées à mener certaines actions se fera progressivement. À moyen terme, le CRU deviendrait un observatoire de Galt et pourrait diriger des projets en l'absence d'autres instances. Le travail accompli par les tables sectorielles pourrait être réutilisé puisqu'elles devraient être mises à contribution dans certains cas, notamment pour construire des liens entre les réseaux. Dans l'avenir, selon plusieurs, le Comité de coordination devrait soutenir toute cette tâche. Si chacun fait sa part, il y aura là un vrai projet de quartier.

Pour terminer, il faut signaler que, pour une bonne partie des personnes interrogées, le processus n'est qu'à son commencement, même si, techniquement, le mandat de préparation du Plan est achevé. Selon les intervenants, les citoyens ne peuvent mesurer les impacts d'un tel projet que grâce à des réalisations concrètes. Il importe donc de ne pas les décevoir et, surtout, de ne pas les démobiliser. Pour cela, de petites actions visibles répondant aux priorités et réalisées rapidement seront les plus susceptibles de maintenir la mobilisation qui pourrait conduire à prise en main du milieu par ses habitants. La population et les acteurs locaux pourront recevoir ces quelques modestes réalisations comme les premiers jalons de réalisations et de changements plus importants.

En bref

L'ensemble des perceptions fait ressortir quelques points majeurs de cette première phase de l'expérience. Les participants sont satisfaits d'avoir pu livrer le Plan dans des délais aussi courts et avec peu de moyens. Ils reconnaissent avoir pu exercer une influence sur le contenu de ce Plan. Cependant, la nature du projet reste ambiguë (est-ce une initiative de la Ville ou un projet de la communauté?). Cette ambiguïté se traduit par des interrogations sur le rôle des divers participants et sur la place à donner aux citoyens *ordinaires* (ceux qui ne sont pas membres de regroupements).

Saint-Pierre¹⁹

Processus

Cette section relate le processus suivi. Elle présente donc la formation du comité local, les dates importantes ainsi que les activités de mobilisation et de formation. Enfin, elle fournit les idées et les suggestions émises par les citoyens de Saint-Pierre.

Le comité local

Le comité local est à *géométrie variable*. Il est composé de quinze personnes, incluant le chargé de projet. Par rapport à la proposition originale du mois d'août, le comité du mois d'avril compte six nouvelles personnes. Au départ, le Club de l'Âge d'or et les Chevaliers de Colomb avaient leur *entrée* au comité, mais ils ont été relayés par des citoyens de Saint-Pierre aux alentours du mois de décembre. Le Carrefour d'Entraide de Lachine est resté en marge du comité.

Dans la composition du comité, on a tenté de respecter un pourcentage, non écrit, de 50 % de citoyens, c'est-à-dire que la moitié du comité devrait idéalement être composée de citoyens non membres d'associations. Dans les faits, cinq des quinze membres sont des citoyens de Saint-Pierre non affiliés à des associations et deux autres font partie d'organismes du quartier tout en étant résidents de Saint-Pierre.

Le projet de revitalisation urbaine intégrée (RUI) de Saint-Pierre a débuté en août 2003. Cependant, le projet n'a été lancé officiellement que fin septembre, ce qui ne laissait que sept mois au comité local pour remettre son plan d'action. C'est pourquoi le temps a été la principale contrainte perçue dans le processus.

Voici les dates les plus importantes :

En août 2003	Formation du comité local de revitalisation.
Le 28 septembre 2003	Lancement officiel du projet de la RUI lors de la Foire familiale. Dans les jours suivants, création du poste de chargé de projet.
En octobre 2003	Production du portrait statistique.
En novembre 2003	Visite du comité à Trois-Rivières, pour examiner le projet de revitalisation qui s'y est déroulé.
En décembre 2003	2 réunions de préconsultation (Groupe des Dix).
Du 21 janvier au 10 février 2004	Campagne de communication.
Du 1 ^{er} au 10 février 2004	Période de consultation :

¹⁹ Réalisé par Guillaume Côté.

- 1er févr. : *Le marché des idées* : un brunch;
- 2-10 févr. : Exposition réalisée par des jeunes sur le thème de l'avenir de Saint-Pierre;
- 3-5 févr. : Des ateliers de travail : suite du *marché des idées*;
- 4-9 févr. : Des causeries : animation sur le lieu d'exposition et découverte du village de Sainte-Camille, où a eu lieu un projet de revitalisation;
- 10 févr. : *Les idées, et la suite* : présentation des résultats des ateliers.

Le 9 avril 2004

Dépôt du plan d'action.

Les activités de mobilisation et de formation

En dehors de la visite du comité local à Trois-Rivières, aucune formation n'a été dispensée aux membres. La plupart avaient une expérience de travail en groupe et le comité fonctionnait très bien.

Tous les chefs de service de l'arrondissement ont participé à la grande consultation de février. Ils ont été formés par la firme BRAC pour assimiler le mode *écoute des citoyens*, sans chercher à présenter leurs projets ou leurs analyses.

Au total, la démarche de consultation a enregistré 422 participations pour une population d'environ 4500 personnes : cela peut être qualifié de succès.

Les « avenues »

La préconsultation – le Groupe de Dix – a porté sur l'héritage que les participants veulent laisser à Saint-Pierre dans dix ans; pour la grande activité de consultation, elle a identifié des pistes qui sont les suivantes :

- Améliorer le parc locatif et les infrastructures
- Offrir de la formation/de l'éducation aux parents grâce à l'école
- Donner des services essentiels – alimentation
- Assurer la présence à Saint-Pierre de certains organismes lachinois
- Créer une maison du citoyen
- Favoriser l'utilisation des ressources locales
- Établir une tradition de fêtes locales
- Désigner un responsable de la sécurité dans le quartier
- Créer un comité de vigilance pour l'environnement
- Concevoir une campagne de sensibilisation sur l'entretien et l'esthétisme des espaces publics et privés
- Mettre au point une campagne d'achat local
- Contrôler les loyers

Trois thèmes principaux ont émergé de la première activité de consultation, le *brunch* :

- Alimentation – (devenu magasin général dans le plan d'action)
- Animation urbaine – (base de plein air et festival des marionnettes)
- Embellissement et aménagement – (création de la rue principale)

C'est à partir de ces thèmes que le reste de la consultation a été mené et sept avenues ont été dégagées :

1. Des fêtes de quartier, pour l'animation urbaine et le sentiment d'appartenance (par exemple : le 24 juin, le 1^{er} juillet, fête de la revitalisation)
2. Des services multiressources (par exemple : information, formation, familles, parents et personnes âgées)
3. Une maison des jeunes
4. Des accès vers l'extérieur du quartier et le canal Lachine
5. La sécurité
6. Un milieu propre, vert et fleuri
7. Des citoyens engagés

Contenu du plan

Les orientations et les objectifs

Le plan d'action comporte quatre projets *Signature* :

- Création d'une rue principale
- Magasin général
- Base de plein air
- Festival de marionnettes

L'objectif du projet de création d'une rue principale est de revitaliser la rue Saint-Jacques qui manque d'animation. Cette revitalisation sera l'occasion d'améliorer l'attractivité de Saint-Pierre pour attirer les gens de l'extérieur ainsi que l'offre de services qui est déficiente. D'ailleurs, les citoyens de Saint-Pierre ont relaté que la rue Saint-Jacques se dégradait et qu'elle ne possédait pas de caractère distinctif auquel ils pouvaient s'identifier.

L'objectif du projet de magasin général est d'établir un ou des commerces donnant accès à des services de proximité – dont l'alimentation – de qualité et abordables. Cet établissement contribuera aussi à renforcer le sentiment d'appartenance et à créer de l'emploi. Lors de la consultation, de nombreux citoyens, principalement des familles, ont signalé le manque de services de proximité. Étant donné que le quartier est enclavé, les commerces de Lachine ou d'autres arrondissements ne sont accessibles que par le transport en commun, ce qui n'est pas commode.

L'objectif du projet de la base de plein air est de favoriser l'accès des citoyens aux activités et aux installations sportives de loisirs, de culture et de sports de quartier. De plus, la base de plein air constituera un lieu de rassemblement pour tous, surtout des jeunes, ce qui fera de Saint-Pierre un quartier attrayant pour les familles. Ce projet est lié au fait que, lors de la première fusion de Saint-Pierre avec Lachine en 2000, les résidents se sont sentis dépossédés de leurs installations, car leur gestion a été transférée à Lachine. Aussi, il semble que les heures d'ouverture et les périodes d'accessibilité ont été réduites.

L'objectif du festival de marionnettes est de développer un *produit* spécifique de Saint-Pierre. Ce projet pourrait améliorer l'image de Saint-Pierre à l'extérieur et favoriser la participation des jeunes et des moins jeunes à la vie communautaire. Pour les *anciens* du quartier, « il ne se passe plus rien » à Saint-Pierre. Le festival des marionnettes est donc lié à la nostalgie des plus vieux mais, aussi, au besoin de faire de Saint-Pierre un lieu d'épanouissement pour les jeunes. La suggestion initiale émanerait des gens d'affaires.

La contribution des services de l'arrondissement

D'entrée, il est important de noter que tous les services de l'arrondissement ont été informés du projet de revitalisation et qu'ils seront sollicités lorsque viendra le temps de la mise en œuvre des propositions du plan d'action. Les services de l'arrondissement concernés sont l'aménagement, les travaux publics, le bureau du citoyen, les finances et la direction de la culture, du sport, des loisirs et du développement social (CSLDS), responsable du projet. Au cours de la consultation, la direction de l'aménagement a été mise à contribution dans le sous-comité de la **rue principale** pour expliquer les modalités d'intervention et faire en sorte que les propositions soient concrètes et réalisables.

Ainsi, pour la réalisation des quatre *Projets Signatures* il est prévu que certains services seront plus sollicités que d'autres. Par exemple, en ce qui concerne les projets de la **rue principale** et du **magasin général**, on fera surtout appel aux services de l'aménagement et des travaux publics. Par ailleurs, ces deux projets ne pourront être réalisés qu'avec une participation active et intéressée des gens d'affaires. Pour le projet de la **base de plein air**, ces deux services seront aussi mis à contribution. Cependant, la direction CSLDS aura un grand rôle à jouer afin d'assurer l'animation des lieux et l'organisation des activités associées. Le bureau du citoyen devra informer les habitants de Saint-Pierre et de Lachine. Pour le projet du **festival des marionnettes**, la direction du CSLDS aura certainement un rôle-clé à jouer. En dernier lieu, le service des finances devra soutenir tous ces projets.

La dimension intégrée du plan de revitalisation urbaine

La dimension *intégrée* du projet de revitalisation à Saint-Pierre s'articule sur deux axes. Le premier réfère à la stratégie de communication et de consultation *intégrée* développée par les firmes BRAC et le Groupe Gignac. Afin de répondre aux besoins du comité local, ces firmes ont mis sur pied une stratégie originale dont le but est d'atteindre le plus grand nombre de citoyens et d'acteurs du quartier. Pour ce faire, leurs objectifs consistaient à renseigner les gens de tous les milieux – culturel, communautaire, sportif, commercial, environnemental et sociosanitaire – et à les inciter à prendre la parole.

Dans le plan d'action, la dimension *intégrée* est inhérente au concept de *village* mis de l'avant pour synthétiser la vision du développement de Saint-Pierre. En effet, le village est un milieu de vie qui intègre l'ensemble des activités sociales et économiques. Par la notion *village*, insérée au cœur de la démarche de la RUI et du plan d'action, on veut prouver que les problèmes et les défis auxquels sont confrontés les citoyens de Saint-Pierre sont tous reliés. Ainsi, il ne s'agit pas de se mobiliser pour changer tel ou tel aspect, mais de partir d'une réalité globale et de procéder à des actions concrètes. De cette manière, les projets du plan d'action iront « dans le même sens » et ils s'interpénétreront.

En définitive, tant la stratégie de communication et de consultation que le plan d'action s'appuient sur la dimension de l'intégration. Pour le premier axe, l'intégration a un caractère démocratique : on veut rassembler l'ensemble des forces vives de Saint-Pierre, laisser les gens s'exprimer et les inviter à s'approprier la démarche de revitalisation urbaine. En ce qui concerne le second axe, intégration rime avec *intersectorialité*.

Mise en œuvre : les autres partenaires

Afin que les quatre projets Signature puissent se réaliser, le Comité de revitalisation et l'arrondissement de Lachine doivent s'associer à d'autres partenaires. Pour la rue principale, l'apport de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec est incontournable. En outre, la Caisse Desjardins a été identifiée comme partenaire potentiel. Le comité local prévoit également travailler de concert avec la CDEC Lachine-Lasalle. Enfin, l'expertise de l'organisme Fondations Rues principales serait utile pour mener à bien le projet. Afin de rallier les gens d'affaires, on prévoit créer une association des commerçants de la rue Saint-Jacques.

En ce qui concerne le magasin général, la CDEC et les Caisses Desjardins sont également identifiées comme étant des partenaires potentiels. En outre, le comité veut associer au projet Salaison Saint-Pierre un détaillant en boucherie situé sur la rue Saint-Jacques. Même si le Comité local, la population de Saint-Pierre et l'arrondissement de

Lachine ont peu de *contrôle* sur cette réalisation - qui repose en grande partie sur l'entreprise privée, à moins que ce magasin ne prenne la forme d'une coopérative - ils tiennent à ce projet.

La base de plein air est le projet nécessitant le plus de partenaires. En effet, le Comité local tient à intéresser le poste de police du quartier, les associations locales ainsi que la Commission scolaire pour assurer la sécurité et l'animation du site. De plus, Parcs Canada et la Société de promotion du canal Lachine, deux organismes ayant contribué à la revitalisation du canal, pourraient être des partenaires de premier plan. Enfin, le comité compte aussi sur l'arrondissement de Lachine pour qu'il mette sur pied un Comité de loisirs pour Saint-Pierre. Celui-ci devrait tendre à ce que les citoyens du quartier Saint-Pierre prennent en charge cet équipement.

Enfin, le festival des marionnettes permettra d'associer l'arrondissement, les Caisses Desjardins et la Commission scolaire. De plus, le Comité local demandera le soutien du ministère de la Culture et de l'association des marionnettes du Québec. La ville de Roubaix, située au nord de la France, est un partenaire potentiel, car elle est en contact avec la ville de Lachine et possède une tradition en la matière.

Perception du déroulement du processus

Les partenaires

Le comité de la RUI s'est formé grâce au bouche à oreille. Étant donné que Saint-Pierre est un petit quartier enclavé, les gens susceptibles d'être intéressés ont rapidement été approchés. Plusieurs personnes sur le Comité ont une expérience dans la concertation et la participation; il a donc été facile de former un Comité inclusif. Plusieurs personnes sur le Comité tiennent au développement de Saint-Pierre même si elles n'y résident pas. De façon générale, les intervenants estiment que les citoyens ont été bien informés et que les quelques organismes existants se sont impliqués. Le seul point négatif entendu concerne la participation des gens d'affaires, qui sont généralement plus difficiles à mobiliser pour ce genre de projet. Toutefois, cette tranche de la population n'a pas été tenue à l'écart durant l'élaboration du plan, et plusieurs commerçants se sont montrés intéressés et ouverts.

Fonctionnement du comité local

Le fonctionnement du Comité local tourne autour du chargé de projet, quoique ce comité ait été formé avant son embauche. Étant donné les délais imposés et la complexité du projet, il était nécessaire d'avoir un chargé de projet pour convoquer et animer les réunions. Au début de chacune d'elles, il présentait les objectifs à atteindre pour l'avancement du projet.

Les décisions se prenaient par consensus, tous les participants étant libres de s'exprimer. Le Comité s'est donné pour règle de respecter les citoyens et leurs opinions. Il a décidé des grandes orientations en fonction des opinions émises dans les diverses activités de consultation. Afin que les délibérations avancent rapidement, des sous-comités ont été formés pour discuter des thèmes précis et, à la fin des travaux, les conclusions ont été présentées à l'ensemble des membres du Comité. Le Comité local sert également d'intermédiaire entre la table de concertation et l'arrondissement de Lachine.

On n'a pas ressenti de divergences au sein du Comité sur le contenu des propositions, mais les opinions, au début des discussions, ont différé, en particulier sur la façon de mener la consultation : faut-il se fier entièrement aux firmes engagées ou leur donner un cahier des charges? La contrainte de temps a limité les options, et les firmes ont élaboré un processus qui a reçu l'aval de tout le monde. Au final, la consultation a été un exercice réussi.

Modèle organisationnel et communication

La direction du service CSLDS a la charge opérationnelle du projet. Du point de vue de la logistique, l'arrondissement a fourni un ordinateur, un téléphone et un local au chargé de projet. Comme il a été mentionné plus haut, tous les chefs de service ont participé à l'ouverture et à la clôture de la consultation; mais le Comité local a tenu à ce que toute la place soit laissée aux citoyens. Une seule élue siège au Comité local à titre de participante. Elle n'a eu aucun statut particulier au sein du Comité. Durant la dernière campagne électorale, les élus avaient clairement manifesté la volonté politique de s'occuper de Saint-Pierre. Mais ils étaient d'accord pour que la démarche soit citoyenne avant tout.

Les rapports présentés aux élus sont oraux et informels. En ce qui concerne l'arrondissement, le suivi semble se limiter aux directeurs des services. Les autres employés ont pu prendre connaissance du projet par le journal de l'arrondissement.

Cette liberté citoyenne du Comité a une contrepartie en ce qui concerne les perceptions. En effet, étant donné que ni le maire ni le directeur de l'arrondissement ne sont concernés personnellement, certains participants se demandent s'ils reçoivent toute l'information et si l'intégralité des propositions sera réalisée.

Articulation du projet de la RUI aux mobilisations antérieures et existantes

Depuis la première fusion avec Lachine en 2000, quelques actions ont été entreprises. Par exemple, un terrain récréatif a été aménagé, des bâtiments ont été restaurés, le centre communautaire a été transformé et le *skatepark* a été construit. Le quartier a également été identifié comme étant une zone prioritaire par Concert'action (instance de

concertation regroupant : la municipalité, les institutions et les groupes communautaires au niveau de l'arrondissement). Des projets de coopératives d'habitation sont également en cours. Mais de façon générale, on dénonce le manque de fonds. Ainsi, la RUI est perçue comme le premier projet important depuis la fusion.

Cependant, la première fusion a été vécue comme un deuil pour les Pierrois. Certains sont empreints de nostalgie; ils ont l'impression « qu'il se passait quelque chose » avant la fusion et que tous les services étaient facilement accessibles. Cependant, le sentiment d'appartenance et l'esprit communautaire sont toujours présents, ce qui explique que la mobilisation est perçue comme une opération réussie.

Élaboration du plan d'action

La soumission initiale du projet résulte de l'initiative d'employés de l'arrondissement et du CLSC qui ont aussi fait un premier repérage de membres pour le Comité local. Le chargé de projet a ensuite pris le relai en identifiant des acteurs locaux potentiels et il a rencontré un grand nombre de gens sur les lieux de fréquentation communautaire, notamment à l'école et à la bibliothèque. C'est ainsi qu'a été formé le Groupe des Dix. Il est composé d'une trentaine de personnes, dont plus des deux tiers sont des citoyens. Ce groupe a été au cœur de la préconsultation.

Le succès de la consultation reposait sur la participation des citoyens. Ainsi, plusieurs outils de communication ont été développés pour susciter l'intérêt de la population : affiche officielle apposée dans les centres communautaires et certains commerces, articles dans le journal de Lachine, message téléphonique de l'arrondissement, dépliants distribués à tous les résidents de Saint-Pierre par l'entremise des élèves de l'école Martin-Bélanger, exposition de dessins issus du concours des élèves de Saint-Pierre sur le thème de l'avenir et une vox populi.

Certaines propositions émanant du Groupe de Dix ont été écartées pour concentrer les efforts. Par exemple, l'amélioration du parc locatif, la maison des citoyens, la formation des parents et la campagne d'achat local n'ont pas été reprises. Cependant, la préconsultation était un exercice de préparation afin que la consultation puisse débiter par des idées déjà lancées. Quant aux autres propositions, elles ont été soit transformées en *avenues* soit intégrées dans les actions à entreprendre au sein des projets Signature. Il est à noter que six des sept avenues ayant émergé de la consultation se trouvent, plus ou moins fidèlement, dans les projets *Signature*. Cependant, la maison des jeunes a été mise dans une avenue, faute de ressources sans doute. Le Comité local semble avoir aussi minimisé l'aspect *éducation populaire*, bien que la vigilance à l'environnement et

la sensibilisation à l'esthétisme (suggéré par le Groupe de Dix) sont d'une certaine façon incluses dans l'avenue *citoyens engagés*.

À la suite de la consultation, le Comité local devait déterminer les actions à prendre. Pour ce faire, on a utilisé un modèle de gestion de projet. Du point de vue de sa présentation, ce modèle est symbolisé sous la forme d'un poisson : la queue représente la situation actuelle, la tête, la situation désirée et les arêtes, les étapes et les objectifs à atteindre. Chaque projet a ainsi été décortiqué pour en arriver à des propositions concrètes et réalisables.

Contraintes rencontrées au fil du processus

Tel que nous l'avons mentionné plus haut, la principale contrainte perçue a été le temps. Sur un autre plan, le fait que le quartier Saint-Pierre soit considéré comme enclavé et assez dégradé a compliqué la recherche de solutions concrètes et réalisables. Par ailleurs, plusieurs intervenants estiment qu'il est difficile de stimuler les énergies et de susciter les espoirs de la population quand on ne sait pas si les fonds suivront pour réaliser les projets.

Les impacts de la revitalisation urbaine intégrée et les horizons temporels

Il y aurait déjà, selon certains, un changement sur le plan du discours et des opinions. Aujourd'hui, les citoyens de Saint-Pierre ne parleraient plus du passé, mais du présent en fonction du futur. De même, les employés de l'arrondissement envisageraient différemment l'intégration des différents services.

D'ici la fin de l'été, quelques mesures concrètes sont attendues, surtout sur le plan physique, c'est-à-dire, sur la revitalisation de la rue Saint-Jacques. D'ici deux ans, on pourrait percevoir certains changements, mais ce ne serait qu'un début. L'horizon temporel pour mesurer les impacts de la RUI se situe, pour plusieurs, en 2010, soit dans six ans, car tous les projets devraient être complétés. Cependant, il faudrait attendre une dizaine d'années avant d'observer un changement notable dans les aspects sociaux et économiques du quartier.

Plusieurs intervenants estiment que, sans fonds et sans une gestion qui s'inscrive dans la continuité, il ne peut y avoir d'impact. Les citoyens pourraient même se démobiliser ou ressentir un sentiment de frustration vis-à-vis de l'arrondissement et de la Ville si rien ne bouge. Selon eux, il est donc nécessaire de donner un « signal » montrant que la démarche n'était pas vaine.

Projets prioritaires

En ce qui a trait au plan d'action, on donne la priorité au projet de la création de la rue principale, projet placé en tête de la liste du document. En effet, ce projet est l'épine

dorsale de la communauté, du développement économique et social. Ensuite vient la création du magasin général, qui est directement lié au premier. Par contre, on n'a pas encore déterminé si ce projet prendra la forme d'une coopérative ou s'il sera laissé à l'initiative de l'entreprise privée. Le festival des marionnettes est la troisième priorité. Toutefois, ce projet est le plus avancé sur le plan de la conception, car il suscite l'intérêt de plus de gens et nécessite moins de fonds pour le lancer. Enfin vient la base de plein air, un projet qui sera plus long et plus difficile à réaliser dans son intégralité.

CHAPITRE 7 - LES EXPÉRIENCES PILOTES ET LES OBJECTIFS RUI : VUE D'ENSEMBLE

Selon les documents de la Ville, les expériences pilotes ont trois objectifs principaux : mobiliser l'ensemble des partenaires, produire des plans locaux RUI, expérimenter un mode intégré d'organisation et de gestion. Nous analysons dans ce chapitre le démarrage des expériences en fonction de ces trois objectifs.

1. Mobilisation

Globalement, la RUI cherche à « encourager la participation sociale, notamment en augmentant le pouvoir des personnes défavorisées sur leurs propres conditions de vie ». Qu'en a-t-il été?

Trois cercles de mobilisation peuvent être distingués selon l'intensité de la contribution attendue :

- les comités de revitalisation urbaine dont les membres ont dû préparer le plan RUI dans des délais serrés.
- les comités sectoriels dont les participants ont contribué aux réflexions des CRU.
- les activités grand public qui ont permis aux citoyens d'être sensibilisés à l'expérience et, le cas échéant, de donner leur opinion.

Les comités locaux

Le *Guide*²⁰ préconisait des comités locaux de revitalisation composés :

- du chargé de projet;
- de représentants de l'arrondissement (aux niveaux politiques et administratifs);
- d'organismes du milieu (économique, sociocommunautaire, lié au cadre physique/environnement, etc.);
- de représentants locaux des partenaires institutionnels (CLSC, écoles, Centre local d'emploi (module emploi Québec), etc.);
- de représentants des services centraux de la Ville de Montréal;
- de représentants d'organismes paramunicipaux (OMH, SHDM);
- de représentants de citoyens.

²⁰ *Guide à l'attention des arrondissements admissibles*, Ville de Montréal, avril 2003, p. 10.

La composition effective des trois comités a en gros respecté cette proposition. Les grandes catégories sont effectivement représentées, sauf celle des services centraux qui est partout absente.

Le poids de chaque catégorie est variable; les citoyens sont relativement plus présents à Saint-Pierre, conformément à la stratégie choisie pour la mobilisation. La composition du comité a légèrement évolué en cours de processus, notamment à Saint-Pierre.

Même si certains représentants viennent d'entreprises ou d'institutions de réseaux d'envergure nationale, leur présence au comité tient à leur implantation locale. Aucun comité n'a de membres qui sont extérieurs à la zone.

Il est à noter que les membres ont consacré un temps considérable à ces comités en sept mois, d'autant plus que le rythme des réunions s'est accéléré vers la fin. De six à quinze longues réunions ont été tenues dans chaque cas, ce qui représente une présence de 600 à 1000 heures par personne.

Tableau 28
Composition des comités locaux de revitalisation

		Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
Ville				
	Politique	1	1	1
	Central			
	Arrondissement	3	5	2
	Paramunicipales		2	1
Institutions				
	Écoles	1	1	
	CLSC	1	2	1
	CLE /CDEC	1	1	1
	Centre de loisirs		1	1
Communautaire				
	Instances de concertation	1	2	2
	Groupes	1	4	2
	Associations	2		1
Affaires				
	Entreprises	1	1	4
	Associations		1	
Citoyens		4	2	2
Nombre de membres		15	23	18

N.B. Les citoyens, les présidents d'association sont répertoriés dans les associations dans ce tableau.

Les comités sectoriels

Dans chaque expérience se sont ajoutées aux membres des comités de revitalisation d'autres personnes qui ont contribué activement à la réflexion, à la confection du diagnostic et à l'élaboration des solutions. Pour Galt et Sainte-Marie, des groupes sectoriels ont été constitués pour travailler une journée entière intensivement ou au cours de plusieurs réunions. Pour Saint-Pierre, des groupes de travail ont développé les quatre projets Signature.

Au total, ces comités sectoriels ont élargi nettement le nombre de participants : 46 personnes pour Sainte-Marie et 86 pour Galt (une soixantaine si on tient compte des participations multiples). Par contre, ces comités sectoriels n'ont pas favorisé l'ajout de nouveaux organismes, plusieurs organismes ayant délégué des représentants à plusieurs comités.

Tableau 29
Participation aux comités sectoriels

Saint-Pierre		Galt		Sainte-Marie	
Groupes de travail	N participants	Tables sectorielles	N participants	Comité de travail	N participants
Groupe des Dix	15	Développement économique, employabilité et formation	12	Emplois, employabilité et éducation	7
Rue principale	7	Habitation	19	Habitation et développement urbain	19
Base de plein air et jeunes	17	Santé et développement sociocommunautaire	22	Santé, sécurité alimentaire, sécurité urbaine et problématiques sociales	11
Festival de marionnettes	6	Sports, loisirs et récréo-tourisme	7	Culture, sports, loisirs, clientèles	9
Magasin général	8	Transport, urbanisme et circulation	10		
		Environnement	9		
		Culture et patrimoine	7		

Les activités grand public

Les stratégies utilisées pour toucher la population et les groupes en général ont été très différentes tant pour la diffusion de l'information que pour la consultation.

Dans Sainte-Marie, en plus du lancement public, deux journées de consultation ouvertes ont été organisées : la première, au début du processus, en octobre 2003, pour colliger des éléments de diagnostic et de solutions en ateliers thématiques, la deuxième, en mars 2004, pour valider le plan. Chaque journée a rassemblé une centaine de personnes. Des articles ont paru dans les journaux locaux et des visites commentées du quartier ont été planifiées.

Dans Galt, en plus du lancement public et des ateliers sectoriels, quatre *focus groupes* ont été programmés : le premier, avec des élèves de cinquième année, le deuxième, avec des parents, le troisième, avec des personnes âgées et le quatrième avec des adolescents. Cette expérience a été relatée dans le bulletin de l'arrondissement.

Dans Saint-Pierre, on a mené une stratégie d'implication pour toucher un maximum de citoyens, compte du petit nombre d'associations existantes, et que le plus grand nombre d'entre eux s'approprie la démarche. Des invitations ont été distribuées dans toutes les boîtes aux lettres du quartier; des affiches ont été placardées dans les lieux publics et les commerces. Dix jours d'animation ont été organisés en février 2004. L'animation comprenait des causeries, des ateliers, des déjeuners en compagnie de gens d'affaires, des expositions. 422 participations ont été enregistrées pour ces activités. Même si certaines personnes ont pris part à plus d'une activité, le taux de mobilisation des citoyens a été élevé.

En bref, l'objectif premier de mobilisation des partenaires et des citoyens a-t-il été atteint? En ce qui concerne les partenaires, la plupart des catégories d'acteurs visés au départ ont été jointes. Cependant, les gens d'affaires locaux ont été peu présents. Toutefois, la participation des partenaires a été forte pendant les sept mois de gestation du plan, surtout de la part des membres des comités de revitalisation.

Par contre, l'évaluation de la participation des citoyens ordinaires, c'est-à-dire de ceux qui ne sont pas impliqués dans des associations ou des groupes, est plus modérée pour Galt et Sainte-Marie. Certes, selon les personnes interviewées, quelques personnes qui ne s'étaient pas encore manifestées dans des occasions antérieures ont pris part à l'exercice, mais leur nombre est restreint. Le bilan de Saint-Pierre est nettement plus positif sur ce plan. Une stratégie de communication et de mobilisation innovatrice a permis de toucher une proportion plus forte de résidents.

2. Les plans de RUI

La mobilisation devait déboucher sur la production d'un plan de revitalisation. Les plans ont effectivement été produits. L'objectif de la première phase a donc été atteint. L'échéancier initial prévoyait que les plans devaient être soumis à la fin décembre 2003. Une telle échéance aurait pu être respectée seulement si des consultants et des fonctionnaires avaient effectué l'élaboration du plan en vase clos. Mais, comme ce plan devait être élaboré en mobilisant les partenaires et les citoyens, l'échéance arrêtée pour la fin décembre était irréaliste. Une nouvelle échéance a été fixée à la fin mars par le central et a été respectée par les trois arrondissements.

L'élaboration des plans a commencé par une phase de diagnostic.

Dans une perspective d'évaluation, il importe de voir comment et à partir de quelles informations le diagnostic sur l'état du quartier a été établi. Le tableau ci-dessous indique les grandes dimensions prises en compte. Le traitement de chacune varie; par exemple, pour le logement, l'importance des logements sociaux et des problèmes d'accessibilité financière n'est pas systématiquement analysée.

La RUI veut modifier la dynamique d'évolution d'une zone et diminuer ses désavantages par rapport au reste de la Ville ou de l'agglomération. Les évolutions comparatives devraient donc être retracées. Or, on constate que le diagnostic est plus statique; les tendances, si elles sont mentionnées, se limitent aux cinq dernières années. Lorsqu'un élément comparatif est introduit, il l'est habituellement pour une année donnée. Cependant, de brèves perspectives historiques de longue durée sont données pour Sainte-Marie et pour Galt.

Les caractéristiques démographiques et socioéconomiques sont plus abondantes que celles sur l'état du milieu. À Saint-Pierre, conformément à la démarche choisie, le diagnostic sur l'état du milieu n'a pas été détaillé au-delà des constats posés dans la proposition initiale. Pour Galt, les grands constats du consultant sur l'état du milieu ont été validés par les intervenants dans le processus. Dans Sainte-Marie, chaque direction de l'arrondissement a posé un diagnostic de la situation dans son secteur d'activité et des renseignements ont été colligés pour le domaine de la santé et pour les écoles.

Dans la définition qui a été donnée de l'approche RUI, la lutte à la pauvreté tient une place importante. Les portraits donnent des statistiques sur les revenus et parfois sur le niveau de défavorisation. Mais l'analyse de la situation de la pauvreté n'est guère poussée : il y a peu d'indications sur l'identité des pauvres du quartier, sur leurs besoins spécifiques, sur leur évolution. Chaque zone est davantage appréhendée comme un tout, et on mentionne les

principaux problèmes *communs* perçus. Cependant, dans Sainte-marie, des différences marquées entre les différents milieux de vie sont parfois soulignées.

Tableau 30
Les portraits diagnostics de quartier

Dimensions	Saint-Pierre			Galt			Sainte-Marie		
	Présence √ 1	Évolution Δ 2	Comparaison C 3	Présence √	Évolution Δ	Comparaison C	Présence √	Évolution Δ	Comparaison C
Démographie									
Population totale	√	Δ		√	(Δ) 4	C	√	Δ	
Structure d'âge	√	Δ	C	√	Δ	C	√	Δ	C
Composition des ménages	√	Δ	C	√	(Δ)	C	√		C
Langues	√		C	√	(Δ)	C	√	Δ	
Immigration	√	Δ	C	√	(Δ)	C	√	Δ	
Profil socioéconomique									
Scolarité	√		C	√	(Δ)	C	√		
Chômage/activité	√	Δ	C	√	(Δ)	C	√	Δ	C
Revenus	√		C	√	(Δ)	C	√		C
Transferts	√	Δ	C	√	(Δ)	C	√		
Professions				√	(Δ)	C			
Défavorisation	√		C						
Logement	√		C	√	(Δ)	C	√		C
Milieu									
Transport en commun				√	(Δ)	C	√		
Santé				√			√	Δ	C
Sécurité alimentaire				√			√		C
Écoles				√			√	Δ	C
Culture							√		C
Sécurité				√			√		C
Cadre de vie				√			√		
Équipement				√			√		
Vie communautaire				√			√		
Activité économique				√	(Δ)	C	√		C
Potentiel redéveloppement				√			√		

1. √ = si la dimension est traitée dans le portrait ou le diagnostic.

2. Δ = si des indications sont données sur l'évolution du quartier dans cette dimension.

3. C = si, pour la dimension, des indications comparatives avec les autres quartiers ou la ville sont données.

4. (Δ) = les données portent sur les secteurs Ville-Émard et Côte-Saint-Paul, et non le secteur Galt en tant que tel.

Examinons maintenant les plans à la lumière des attentes précisées dans divers documents de la Ville.

Comme la RUI, par définition, veut toucher plusieurs domaines, il faut regarder quels domaines sont abordés dans chacun des plans. Cet exercice comparatif oblige à reclasser autrement les propositions et à ne pas suivre la logique propre à chaque plan. En effet, les plans d'action reposent sur des visions différentes des quartiers et sont structurés autrement.

Tableau 31
Structure des plans d'action

Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
➤ Idée-force ➤ 4 projets Signatures ➤ 7 avenues transversales	➤ enjeux ➤ objectifs ➤ orientations ➤ projets	➤ orientations stratégiques ➤ composantes ➤ objectifs ➤ actions

La structure des plans de Galt et Sainte-Marie est plus conventionnelle et repose sur une approche par problématique de domaine ou de fonction; celle de Saint-Pierre est plutôt matricielle et basée sur des projets qui font appel à plusieurs problématiques fonctionnelles.

Tableau 32
Domaines couverts par les plans. Vue synthétique

Logement	√	√	√
Qualité cadre de vie	√	√	√
Équipements	√	√	√
Accessibilité	√	√	√
Transport	√	√	√
Sécurité	√	√	√
Cohabitation		√	√
Sentiment d'appartenance	√		√
Vie associative	√	√	√
Participation	√	√	
Éducation	√	√	√
Formation		√	√
Santé		√	√
Emploi		√	√
Commerces	√		√

NB. √≡ dans le cas de Saint-Pierre, l'approche par projet Signature fait que certains domaines ne sont pas traités en tant que tel, mais sont abordés indirectement.

Ce tableau synthétique s'appuie sur le tableau 33 qui liste, pour chaque domaine, les objectifs ou les principaux projets.

On constate que les plans respectent le caractère multisectoriel voulu dans l'approche RUI. Dans les trois cas, on remarque des tentatives pour envisager l'action collective locale de manière intersectorielle. Par exemple à Saint-Pierre, le festival des marionnettes a des dimensions récréative, éducative, culturelle, intergénérationnelle et touristique. Dans Galt, le traitement des enjeux portant sur l'amélioration des conditions de vie et sur l'amélioration des conditions environnementales juxtapose des orientations sur de multiples dimensions. Dans Sainte-Marie, la sécurité est croisée avec les parcs et la circulation, et pas seulement avec la criminalité.

Outre la dimension multisectorielle, les objectifs officiels spécifient que la RUI doit :

- Améliorer le milieu physique : les trois plans prévoient des mesures à cet égard.
- Encourager le dynamisme économique : idem
- Adapter et compléter l'offre de services : idem
- Améliorer la sécurité : deux plans abordent cette question, et le troisième y fait référence.
- Favoriser la cohabitation harmonieuse et réduire l'impact des problématiques sociales : un plan le mentionne directement, les deux autres, indirectement.

Les plans suivent aussi plusieurs des indications spécifiées dans le *Guide* (p. 10) :

- *Un portrait de la zone* : un portrait plus ou moins sophistiqué a été réalisé dans les trois cas, comme l'analyse des diagnostics le montre.
- *Une description de la problématique* : le plan de Sainte-Marie commence par un énoncé de la vision et des valeurs; les éléments de problématique servent plutôt à justifier les objectifs. Le plan d'action de Galt est précédé d'une section synthèse sur le portrait diagnostic du secteur. Dans le cas de Saint-Pierre, la problématique a porté sur la description de l'identité du village.

Tableau 33
Objectifs et actions par secteur

	Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
		<i>Objectifs</i>	<i>Objectifs</i>
Logement	- Une rue principale	- Profiter du <i>momentum</i> en matière de construction de logements sociaux et abordables - Favoriser l'amélioration du cadre bâti et l'accès à la propriété - Réaliser des projets de construction résidentielle s'intégrant au milieu - Proposer des occasions d'affaires aux éventuels promoteurs immobiliers, privés et communautaires - Créer une nouvelle dynamique du secteur résidentiel local - Freiner la hausse des loyers en construisant des logements sociaux et abordables	- Mettre en valeur les terrains vagues et les bâtiments désaffectés - Densifier le milieu résidentiel et assurer une mixité sociale et de mode d'occupation - Consolider le cadre bâti existant - Maintenir la population locale en place dans un logement décent
Qualité du cadre de vie	- Une rue principale - Un milieu propre, verdi, fleuri	- Améliorer l'image de la zone la plus défavorisée du secteur Galt - Améliorer le cadre bâti - Améliorer les conditions de vie des résidents du secteur	- Favoriser le développement multifonctionnel du pôle Frontenac - Reverdir et augmenter l'attractivité du quartier - Mettre en valeur le pont Jacques-Cartier - Donner l'accès au fleuve - Réduire l'incidence des accidents (traumatismes non intentionnels)
Équipements	- Une base de plein air - Un festival de marionnettes - Une maison des jeunes	- Créer des lieux de rencontres pour la population du secteur Galt (familles, jeunes, enfants, parents) avec des services complémentaires en lien avec les besoins du milieu	- Augmenter l'offre et la qualité des services de culture, sports et loisirs
Accessibilité	- Des accès	- Désenclaver le secteur	- S'assurer de l'accessibilité universelle aux services culturels, de loisirs et sportifs des résidents du quartier

	Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
Transport	- Une rue principale		- Respecter le caractère résidentiel en réduisant le volume de circulation, la circulation lourde et celle des matières dangereuses sur les rues de desserte locale - Réduire l'incidence des accidents (traumatismes non intentionnels)
Sécurité	- Une rue principale - Un contexte sécuritaire	Améliorer la sécurité des résidents du secteur	- Sécuriser, animer et aménager les parcs du quartier - Augmenter la sécurité et diminuer la criminalité et les incivilités
Cohabitation		- Répondre aux besoins essentiels de la population par des activités touchant directement le milieu - Mettre sur pied des services adaptés	- Développer une meilleure cohabitation sociale et augmenter le sentiment de sécurité - Réduire la violence conjugale et familiale
Sentiment d'appartenance	- Un festival de marionnettes - Des fêtes de quartier	- Développer un sentiment d'appartenance	- Accroître le sentiment d'appartenance en misant sur les forces et potentiels du quartier
Vie associative	- Un magasin général - Des services multiressources	- Améliorer les communications communautaires locales - Prioriser l'aide aux familles et aux jeunes en difficulté - Porter une attention particulière aux clientèles immigrantes	- Reconnaître les organismes culturels et communautaires
Participation	- Des citoyens engagés		- Créer les conditions pour assurer une mobilisation représentative et une participation citoyenne significative
Éducation	- Un festival de marionnettes	- Prévenir, dès le tout jeune âge, le décrochage scolaire et l'exclusion sociale dans les milieux les plus fragilisés - Réduire le décrochage scolaire - Améliorer les conditions de vie des écoliers, favoriser leur intérêt pour l'école et l'implication du milieu dans les projets en milieu scolaire	- Travailler intensément sur la prévention du décrochage scolaire en favorisant les collaborations milieu scolaire et communauté - Diversifier l'offre de services éducatifs dans le quartier

	Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
Formation		- Informer la population sur le marché du travail (conditions et possibilités) et sur ce qui existe pour y accéder - Assurer une référence personnalisée (continuité de lien avec le participant et entre les groupes) - Accompagner les adultes du secteur ayant des besoins de formation	- Favoriser l'accessibilité des services et projets existants en matière d'employabilité à la population locale sans emploi est apte au travail - Intensifier l'intervention auprès de la population locale qui fait face à des obstacles à l'emploi
Santé		- Mieux répondre aux besoins de la population locale ayant des problèmes de santé mentale (indicateurs à développer) - Favoriser la concertation des intervenants en santé mentale et leur apport auprès des clientèles en difficulté du secteur Galt - Démystifier la maladie mentale auprès de la population locale - Consolider l'intervention dans HLM de l'Église - Répondre aux besoins essentiels de la population par des activités touchant directement le milieu	- Mettre en œuvre des moyens pour diminuer l'insécurité alimentaire - Augmenter le revenu disponible pour l'alimentation - Connaître de façon approfondie l'état de santé physique et mentale de la population et de ses déterminants - Promouvoir et intégrer des mesures préventives à l'égard des maladies et traumatismes ayant un impact sur la santé et le bien-être - Améliorer les conditions favorables à la santé, au bien-être, à l'intégration et à la participation sociale des personnes âgées - Soutenir les familles et améliorer leurs conditions de vie - Améliorer la santé de la population par le sport et les loisirs - Développer des interventions en santé physique et mentale pour les personnes victimes de dépendances (toxicomanie, alcoolisme, toxico-prostitution, etc.)
Emploi		- Assurer une meilleure connaissance des emplois disponibles et un meilleur échange entre les employeurs et le milieu	- Sensibiliser et inciter les employeurs à l'embauche locale
Commerces	- Une rue principale - Un magasin général		- Revitaliser les artères commerciales

- *Des objectifs et des résultats à atteindre ainsi que des indicateurs de mesure* : dans le plan de Saint-Pierre, les objectifs se confondent avec la réalisation des projets Signatures. Dans les deux autres plans, les objectifs abondent : 28 pour Galt et 35 pour Sainte-Marie. Contrairement aux indications du Guide, ils ne sont pas formulés en termes de résultats à atteindre, opérationnalisés dans des indicateurs. Ils indiquent plutôt des orientations souhaitables. Même s'ils commencent par des verbes d'action (une quarantaine de verbes différents, dont le plus fréquent est *améliorer*, utilisé neuf fois), l'intensité de cette action est peu présente dans le reste de l'énoncé de l'objectif.
- *Un choix, une priorisation et une description des interventions* : à Saint-Pierre, toutes les suggestions recueillies dans le marché aux idées qui a démarré le processus n'ont pas été retenues. Les quatre projets Signatures représentent une forme de priorisation. Parmi les *avenues*, une seule est formellement reconnue comme étant une priorité (l'accès au canal). Les deux autres plans identifient de nombreuses interventions (48 orientations et 47 projets à Galt, 148 actions dans Sainte-Marie). Dans le document de Galt, certaines orientations précisant les objectifs ne sont pas traduites en projets. Les interventions sont tantôt formulées de manière précise (par exemple, deux unités de logement...), tantôt de manière générique (par exemple, mise en oeuvre de projets...). Les documents ne mentionnent pas de priorisation précise des interventions.
- *Une identification des personnes ou des organisations éventuellement responsables de la mise en œuvre des interventions* : le document de Saint-Pierre identifie des responsables éventuels de la mise en œuvre des projets Signatures, mais compte d'abord, dans la foulée de la démarche unique de mobilisation, sur la formation de *groupes organiques* pour la prise en charge des divers éléments. Dans Galt, des organismes sont désignés pour réaliser les projets ou soutenir les orientations (en l'absence de projets précis) dans presque tous les cas (sauf sept d'entre eux). Dans le document de Sainte-Marie, une trentaine d'actions sur les 148 ne sont pas encore assignées à des porteurs; ce fait est moins important dans la première orientation stratégique (le développement de la fonction résidentielle et l'aménagement du domaine public) que dans les trois autres (développement d'un milieu de vie dynamique et sécuritaire, développement de l'emploi local et de l'employabilité de la population, amélioration des conditions de santé de la

population). Il faut noter que ces deux dernières orientations touchent des domaines qui, traditionnellement, ne sont pas considérés comme étant de la compétence directe de la municipalité.

- *Les partenaires impliqués, leur contribution et les attentes à leur endroit; des ententes de contribution avec les partenaires* : ces questions n'ont pas pu être traitées dans l'échéancier fixé et sont reportées à la phase de mise en œuvre.
- *Un budget et des modalités de financement* : le plan de Saint-Pierre ne chiffre pas les projets; il propose une structure générale de financement à l'aide de fonds publics, privés et de l'autofinancement. Dans le plan de Galt, une dizaine de projets sont quantifiés. Dans le plan de Sainte-Marie, *la grille de suivi détaillée du plan de revitalisation du CRL* ne donne aucune indication budgétaire sur les actions; par contre, dans l'annexe sur *les pistes d'action des Directions de l'arrondissement de Ville-Marie pour le district de Sainte-Marie*, des indications de coût sont données pour plusieurs actions; mais cette annexe n'a pas été discutée au CRL.
- *Un échéancier* : Dans Galt, un tiers des projets ont une échéance précise et certains sont démarrés en fonction des possibilités de financement. Le plan de Sainte-Marie prévoit que les actions seront réalisées en continu ou échelonnées en trois phases : à court, moyen ou long terme. Les projets du plan de Saint-Pierre sont aussi classés selon des horizons à court, moyen et long terme. Aucun document ne se risque à présenter des horizons sur la transformation du quartier, sur le nombre d'années nécessaires pour que des changements soient perceptibles. En entrevue, cependant, plusieurs répondants ont mentionné des horizons de cinq à dix ans, ce qui est bien supérieur aux quelques échéances fixées pour la réalisation de certains projets. Cela dénote la difficulté d'arrimer le rythme des réalisations que les acteurs peuvent contrôler au rythme des évolutions de quartier, qui échappent, sur plusieurs plans, aux acteurs locaux.
- *Des modalités de suivi et d'évaluation* : Le plan de Saint-Pierre mise sur la constitution de *groupes organiques* et sur la participation assidue des citoyens pour assurer la mise en œuvre et le suivi des projets. Le plan Galt propose une structure de suivi et une vingtaine d'indicateurs qui ont trait à l'évolution du quartier.

3. Le modèle organisationnel

Les expériences pilotes avaient aussi pour but *d'expérimenter un mode intégré d'organisation et de gestion*. Le modèle doit tenir compte de la dynamique de l'évolution du milieu local. Cette évolution ne tient pas seulement aux actions posées par les acteurs locaux et à leurs méthodes collectives de travail. Elle résulte aussi d'actions posées par des intervenants à d'autres niveaux. Le mode intégré d'organisation et de gestion suppose donc une concertation des acteurs sur deux plans horizontaux (les acteurs locaux entre eux et les acteurs centraux entre eux), et de manière verticale entre les acteurs du local et du central dans chaque sphère d'activité. Un tel mode nécessite donc un arrimage étroit entre six articulations :

Sur le plan horizontal local :

- l'articulation des actions de l'arrondissement avec celles des organismes locaux conviés à la concertation;
- l'articulation entre les actions des différents services de l'arrondissement.

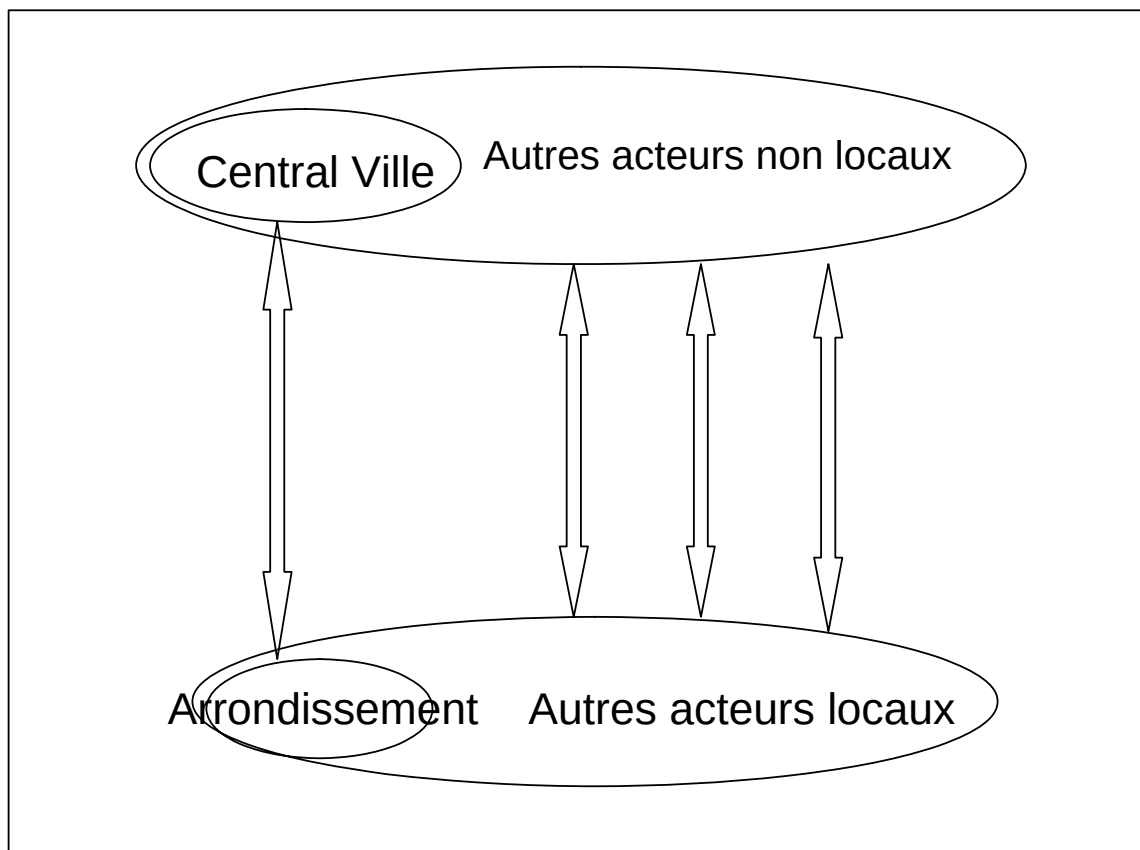
Sur le plan horizontal central :

- l'articulation entre les services centraux;
- l'articulation entre les services centraux et les partenaires non locaux.

De manière verticale :

- l'articulation entre l'arrondissement et les services centraux;
- l'articulation entre les acteurs non locaux et les acteurs locaux de la société civile.

Figure 6 – Les articulations du modèle intégré de gestion RUI



Cet arrimage met en jeu autant les fonctions administratives que le rôle du politique.

L'articulation entre l'arrondissement et les acteurs du milieu

L'observation ne porte que sur la phase de démarrage des comités locaux de revitalisation (c'est-à-dire du lancement de l'opération jusqu'à la remise des plans). Cette phase est importante, car elle cristallise de nouvelles relations et peut donner le ton à la suite de l'expérimentation; mais elle ne préfigure pas forcément l'évolution des relations, puisque les enjeux de la préparation des plans ne sont pas les mêmes que ceux de la phase de mise en œuvre.

La mise à contribution des acteurs du milieu (excepté les réserves exprimées plus haut sur la composition de ces acteurs) a été globalement réussie. L'arrimage avec les expériences antérieures ou les instances existantes de concertation représentait l'opération la plus délicate. D'une certaine façon, une dynamique de concertation sous le *leadeurship* de la Ville s'est substituée à une expérience de concertation d'impulsion plus communautaire. La présence de représentants ayant participé à des expériences antérieures a facilité la transition et a éveillé l'espoir d'un afflux de fonds nouveaux

dans la zone susceptible d'apporter des bénéfices intéressants pour le quartier et les organismes participants.

Par ailleurs, le processus d'élaboration du plan n'a pas généré de tensions conflictuelles significatives, car il a laissé une grande place aux participants. De même, il n'a pas abouti à la priorisation systématique des actions qui a été reportée à la mise en œuvre. Le processus a donc été inclusif et la majeure partie des idées et des suggestions recueillies ont été retenues dans le plan. Chaque organisme participant a pu soumettre ses préférences et ses propositions. Les plans proposés ont donc recueilli un fort consensus.

Dans ce contexte, l'apport des élus a surtout permis de cautionner l'expérience, de lui donner une légitimité et de veiller à ce qu'elle se déroule avec diligence. L'appui des élus s'est manifesté de façon sensiblement différente dans les trois zones, partant d'un suivi attentif et d'une présence dans toutes les activités à une forte implication dans la préparation du plan. Il est à noter que dans ce processus, les élus municipaux étaient logés à la même enseigne que les autres intervenants en situation d'apprentissage; ils ont dû comprendre que des propositions couvrant des secteurs qui ne relèvent pas de la municipalité peuvent contribuer au bien-être du quartier (dont ils sont habituellement les promoteurs); ils ont dû aussi admettre que, à la différence de plans émanant des services administratifs, les propositions émanaient d'acteurs autonomes, même si certains font partie de leurs réseaux habituels.

Ce modèle de consensus par sommation, qui tient compte de la majorité des suggestions, va devoir évoluer dans la mise en œuvre. Tout d'abord, les fonds étant limités, toutes les actions ne pourront être entreprises simultanément : des arbitrages devront être effectués. Ensuite, le développement de certaines actions implique la collaboration d'organismes qui ne faisaient pas partie des comités de revitalisation. Les membres des comités de revitalisation ne seront donc plus les seuls porte-paroles du milieu comme dans la phase d'élaboration des plans; ils devront redéfinir leur rôle dans l'arrondissement et auprès des organismes porteurs ou des collaborateurs des projets. Ces organismes sont nombreux et diversifiés. Ils sont désignés individuellement ou dans une catégorie générique (écoles, commerçants...). Les mêmes organismes sont souvent mis à contribution dans plusieurs actions différentes, comme le montre le nombre élevé de mentions dans certaines catégories de promoteurs ou de partenaires dans la mise en œuvre des projets.

Tableau 34
Nombre de mentions à titre de porteur ou de partenaire par catégorie d'acteurs

Catégorie d'acteurs	Saint-Pierre	Galt	Sainte-Marie
	Nbre de projets = 4	Nbre de projets = 47	Nbre d'actions = 148
Organismes fédéraux	1	4	14
Organismes provinciaux	2	8	14
Ville et ses organismes ^{*i}	1	9	36
Arrondissement et ses services	3	37	93
Entreprises ^{**ii}	6	19	61
Institutions ^{***iii}	4	37	70
Organismes du milieu ^{iv}	2	26	75
Regroupements et instances de concertation ^v		27	56
Fondations	1	6	1
Citoyens			4

* organismes : OMH, SHDM, CSEM.

** incluant les grandes entreprises, les institutions financières, les entreprises d'économie sociale, les commerçants, les promoteurs et les propriétaires.

*** institutions publiques des domaines de l'éducation, de la formation, du développement économique, du loisir.

iv comprenant des groupes populaires et des associations diverses.

v tables ou regroupement de concertation dans lesquels la Ville est présente.

Les arrondissements comptent jouer un rôle majeur et se sont souvent inscrits à titre de porteur ou de partenaire, surtout quand les actions touchent à l'aménagement, au logement, aux loisirs, à la culture et à la sécurité.

Les entreprises sont avant tout mentionnées pour les actions qui concernent l'aménagement, le logement; elles occupent une place proportionnellement plus importante à Saint-Pierre (caisse populaire, commerçants). Les entreprises d'économie sociale prédominent dans cette catégorie; l'entreprise privée est peu présente.

Les institutions sont mentionnées surtout pour les actions relatives à l'éducation, à la formation et à la santé. Les organismes du milieu sont mis à contribution dans les questions portant sur la santé, le loisir et la sécurité. Il en est de même pour les instances de concertation qui sont aussi présentes dans les domaines de l'aménagement et du

logement. Ces deux catégories combinées obtiennent le plus grand nombre de mentions. Si on y ajoute les mentions d'entreprises d'économie sociale, il apparaît que la mise en œuvre des plans repose principalement sur une collaboration entre la Ville et les milieux communautaires (au sens large du terme).

La distribution des rôles attendus suit une logique sectorielle classique : les institutions scolaires pour l'éducation, les institutions de santé pour les projets de santé... Le système de mise en œuvre de la RUI se contente de juxtaposer les spécialisations sectorielles; si quelques projets font appel à des collaborations intersectorielles (par exemple, une contribution attendue des écoles à des projets de santé), les contributions croisées n'en seront qu'à leur début.

Un tel modèle multisectoriel de juxtaposition, accompagné d'une forte présence des milieux communautaires, risque d'évoluer dans la phase de mise en œuvre, surtout en fonction du niveau et des sources de financement. En effet, à partir de leur financement habituel, les partenaires communautaires et institutionnels n'ont guère de marge de manœuvre pour lancer des initiatives nouvelles. Trois scénarios de mise en œuvre sont possibles dans ce contexte.

- Les fonds nouveaux sont limités; dans ce cas, la RUI devra se restreindre à une coordination des activités courantes des partenaires, ce qui peut apporter des améliorations, mais ne permettra pas de réaliser des projets plus structurants d'aménagement et de développement.
- Les partenaires, forts de leur consensus sur les orientations à privilégier, réussissent individuellement à obtenir plus de fonds de leur source habituelle (de la commission scolaire pour l'école, du Ministère pour le CLÉ, d'un programme gouvernemental pour un groupe, de la Ville pour l'arrondissement...). Cela présuppose que l'ensemble des bailleurs de fonds des partenaires locaux accepte la même priorisation territoriale²¹. La RUI doit opérer simultanément à plusieurs niveaux. Dans cette éventualité, toutes les orientations sont susceptibles de connaître des progrès simultanés.
- Faute d'un engagement additionnel des autres secteurs, l'arrondissement, avec l'appui du consensus des partenaires, réussit à dégager des fonds municipaux supplémentaires, venant d'un soutien de la Ville ou d'ajouts dans les programmes des gouvernements supérieurs (notamment, l'habitation

²¹ Mentionnons à cet égard que deux initiatives ont été prises dans cette perspective, une par le MEQ sur un projet d'éveil à la lecture dans Sainte-Marie, et une par la Régie régionale de la santé et de services sociaux (nom lors de la décision) pour étendre le programme « priorité jeunesse » à Lachine.

ou le contrat de ville). Dans ce cas, les orientations qui s'inscrivent dans les domaines en marge du champ habituel d'intervention municipale (formation, santé) risquent de générer moins de projets.

La dynamique de concertation entre les partenaires identifiés dépendra de l'évolution du financement.

L'articulation entre les services de l'arrondissement

Durant la phase d'élaboration et malgré la priorité et la visibilité qui lui a été donnée, l'expérience RUI a été vécue, par les arrondissements, comme un mode de projet particulier parmi d'autres plutôt que comme une démarche englobante qui interpelle toutes les activités courantes. Plusieurs facteurs expliquent cette situation.

D'abord, les expériences ne couvrent qu'une partie du territoire de chaque arrondissement (cette part est plus importante dans Sainte-Marie que dans les deux autres) : la démarche territoriale RUI sort donc du cadre habituel de planification et de gestion des activités.

Ensuite, l'expérience s'est déroulée à un rythme si accéléré qu'il n'a pas permis aux services d'assimiler les particularités de la démarche, malgré l'information et, parfois, la formation fournies. De ce fait, les exigences et les potentialités de l'expérience n'ont sans doute pas été saisies dans toutes leurs dimensions.

Enfin, dans les trois cas, la responsabilité opérationnelle de l'expérience a été placée dans un service particulier, celui de la direction de la culture, des sports, des loisirs et du développement social. Même si les directions d'arrondissements ont fait connaître l'expérience et lui ont accordé de l'importance, dans les faits, la contribution des autres services a été variable. Dans Sainte-Marie, comme nous l'avons noté plus haut, les services ont effectué un diagnostic poussé et suggéré des améliorations dans leur secteur; mais cette opération s'est effectuée en parallèle. D'ailleurs, l'*Annexe* reconnaît que « *l'ensemble des actions devra être fixé avec les partenaires concernés, autant à l'interne qu'au niveau de l'arrondissement et des services corporatifs* ».

Pour la mise en œuvre, certains services sont spécifiquement nommés comme porteurs ou partenaires de projets : la police (poste de quartier), la maison de la culture, l'aménagement, le centre récréatif et communautaire. D'autres services ne sont jamais mentionnés. Mais la responsabilité d'un projet est généralement confiée à l'arrondissement dans son ensemble.

Compte tenu du déroulement de l'expérience sur le plan administratif durant la phase d'élaboration, l'opérationnalisation de la mise en œuvre devra répondre entre autres, à deux questions :

- Comment insérer les activités courantes et les actions nouvelles des services dans les projets prévus dans le plan RUI? Les améliorations apportées par les services doivent être comprises, par les partenaires, comme étant une contribution de la Ville à la réalisation du projet défini en commun, et pas uniquement comme une initiative autonome de l'arrondissement (aussi légitime et louable soit-elle). Cela implique un droit de regard des partenaires sur les projets des services.
- Comment amener les différents services de l'arrondissement à accorder une attention particulière aux trois zones d'expérimentation et à coordonner leurs efforts dans ces zones? Si des formules de comités sont envisageables et utiles, il faut aussi miser, comme des personnes l'ont mentionné en entrevue, sur un développement des relations non officielles entre tous les employés de la Ville présents dans ces zones (responsable du centre de loisirs, policier, contremaitre, inspecteur...). Compte tenu de la taille des arrondissements, une coordination et une collaboration de terrain sont nécessaires pour qu'une zone RUI bénéficie d'une synergie maximale entre les services.

L'articulation entre les arrondissements et les services centraux, entre les services centraux

Les expériences pilotes ont été lancées et encadrées par le central. Le projet de tenir de telles expériences constitue la réponse concertée de quelques services centraux à certaines propositions évoquées lors du Sommet de 2002, notamment celles des chantiers *Une vision intégrée pour un développement urbain durable* et *Lutte contre la pauvreté*. Ce projet a été préparé par la Direction du développement social du service du développement social et communautaire et par les Directions du développement urbain et de l'habitation du service du développement économique et du développement urbain, auxquels s'est joint le service des parcs, espaces verts, des sports et des loisirs. Le projet a été accepté par le Comité exécutif le 19 mars 2003 avec une enveloppe budgétaire de 500 000 \$.

La stratégie de mise en œuvre a voulu transformer cette impulsion centrale en stimulations locales. À l'instar de ce que font certains gouvernements pour lancer un programme novateur avec des fonds ne permettant pas de couvrir toute la demande, le central a retenu la formule d'appel de propositions. Les arrondissements admissibles sont ceux dont le territoire comprend au moins une « zone prioritaire d'intervention concertée et de revitalisation urbaine », telle qu'elle est définie sur la carte des secteurs défavorisés que les deux services promoteurs ont réalisée. Un Guide a précisé toutes les balises de l'expérience. Chaque arrondissement a été en mesure d'évaluer l'ampleur de

l'opération. Les résultats du concours ont été entérinés le 18 juin 2003 par le Comité exécutif qui, en aout, a donné une entière autonomie aux arrondissements dans l'utilisation des fonds octroyés pour l'expérience pilote.

L'objectif de stimulation a été atteint puisque dix arrondissements admissibles ont présenté une proposition. Ces propositions ont été évaluées, en deux temps (proposition écrite et défense orale), par un comité où siégeaient des experts de l'extérieur et par un comité interservices selon une procédure et des critères explicites.

La Direction du développement social responsable du projet a assuré un suivi de l'opération en demandant des rapports aux arrondissements, en faisant des bilans périodiques et en assurant l'encadrement général. Par delà cet encadrement, les responsables d'arrondissements ont apprécié, selon nos entrevues, l'attitude et la disponibilité de l'unité centrale chargée du projet à fournir formation, soutien, information et conseil.

Pour permettre un partage des expériences entre les responsables sur le terrain et mieux canaliser le soutien des services centraux, un comité arrondissements/services centraux s'est réuni à plusieurs reprises. Dans les faits, la participation des services centraux aux expériences pilotes est similaire à celles des services d'arrondissement, et l'intensité de la collaboration varie selon les services et le moment. Au niveau central, certaines ressources auraient pu être davantage brigüées par les arrondissements. Cependant, les interventions régulières de certains services centraux se sont poursuivies sans qu'un arrimage des priorités territoriales soit recherché systématiquement.

Par ailleurs, l'adhésion du central à une approche intégrée pour la revitalisation urbaine s'est maintenue. Par exemple, le plan d'urbanisme y fait largement référence.

L'articulation entre les services centraux et les partenaires non locaux, entre les partenaires non locaux et les acteurs locaux

La mise en œuvre de la RUI compte sur une action locale concertée entre la Ville et les organismes du milieu. La plupart de ces acteurs locaux sont insérés, selon leur sphère d'activité, dans des instances à plus grande échelle. Le degré de dépendance de chaque acteur par rapport à ces instances varie selon le mode d'insertion : mode plus hiérarchique pour l'obtention des ressources dans le cas de l'école/commission scolaire, de l'arrondissement/Ville, mode plus contractuel dans le cas d'un groupe communautaire de services/ministère subventionnaire, mode plus réseau dans le cas d'une association locale/association régionale ou nationale. La concertation locale sera, en principe, plus efficace et durable si une concertation miroir se tisse au niveau des instances d'échelle plus grande.

Dans cette perspective, le central Ville a créé un comité de projet regroupant les responsables locaux et centraux de la Ville, les responsables de deux chantiers du Sommet, un représentant de la Régie régionale de la santé et des services sociaux, un représentant de la Fondation Chagnon et des représentants des ministères et organismes du gouvernement du Québec les plus concernés (SHQ, MEQ, MCQ, MESSF). Ce comité s'est réuni deux fois.

La concertation à l'échelle Ville entre de tels partenaires non locaux est tout aussi nécessaire que complexe.

- Elle est nécessaire, parce que les acteurs locaux recevront alors des messages plus convergents et, le cas échéant, des ressources additionnelles orientées vers les mêmes priorités.
- Elle est complexe pour plusieurs raisons. Ces acteurs non locaux sont nombreux, même si on les limite à ceux qui peuvent influencer l'allocation des ressources nécessaires au niveau local. Tous ne sont pas situés dans la même base spatiale. Tous n'ont pas le même intérêt pour la RUI, du moins au stade du démarrage d'expériences pilotes (par exemple, la commission scolaire, le CLD, le CLÉ de niveau Ville et le CRDIM ne se sont pas manifestés).

Jusqu'à maintenant, les partenaires non locaux ont adopté la même attitude que les partenaires locaux en ce qui concerne le projet : un intérêt clair et manifeste, une contribution aux discussions. Mais leur engagement dans des mesures concrètes de soutien ne fait que s'amorcer. Les relations entre les acteurs non locaux et les acteurs locaux de la société civile dans les trois expériences de la Ville ne sont donc pas encore développées.

4. Principaux constats sur la phase de démarrage

En bref, les réalisations de la phase de démarrage ont largement répondu aux attentes fixées, même si, pour plusieurs intervenants, une ambiguïté subsiste quant à la nature exacte de ce nouveau genre d'initiative municipale. Comme les projets pilotes ont un caractère expérimental, une telle perception n'est pas surprenante.

Produire les plans locaux RUI. Les trois projets ont honoré cette obligation de résultat. Conformément à la vision de la RUI, ces plans couvrent de nombreux secteurs; ils proposent des orientations, des objectifs et des actions qui répondent aux préoccupations des participants et ont fait l'objet de *consensus*. Toutefois, contrairement aux attentes, ils n'incluent pas les priorités; la priorisation a été reportée à l'étape ultérieure. Ce report est fondé sur la sous-estimation initiale du temps nécessaire à la

réalisation d'un exercice de concertation locale à la fois plus inclusive dans ses participants et plus ambitieuse dans ses objectifs. Des constats sur des expériences similaires soulignent que le temps de gestation collective d'un projet est bien plus long que le temps de réaction d'une seule organisation.

Mobiliser tous les partenaires. Grâce à la constitution des comités locaux et à la tenue des tables sectorielles, les projets pilotes ont effectivement mobilisé un large éventail de partenaires locaux. Les groupes communautaires y ont été actifs; la présence des représentants des domaines institutionnels autres que municipaux (éducation, emploi, santé) a été variable, et la participation du secteur privé est restée faible. Des efforts ont été déployés pour susciter la participation des citoyens ordinaires, et les résultats sont plus significatifs dans la zone la moins dense en associations. Il est important de noter que cette mobilisation locale pour la RUI s'inscrit dans des dynamiques de milieu où les relations entre *partenaires* ont, dans chaque cas, une histoire particulière qui influence le positionnement de chacun par rapport à la RUI. En outre, le découpage des zones RUI conduit à des échanges et à des collaborations à une échelle inhabituelle pour les groupes.

Expérimenter un mode intégré d'organisation et de gestion. Tout constat sur ce plan est de portée limitée et ne concerne que la phase initiale d'élaboration du plan. Le mode d'organisation pour une phase de planification est habituellement différent du mode de gestion opérationnelle. La mise en œuvre de la RUI, dans une zone donnée, suppose que les actions de multiples intervenants soient explicitement arrimées sur le plan organisationnel et interorganisationnel. Dans les six articulations critiques pour cet arrimage (entre les services de l'arrondissement, entre l'arrondissement et les autres acteurs locaux, entre l'arrondissement et le central Ville, entre les services centraux, entre le central Ville et les acteurs non locaux, entre les acteurs non locaux et les acteurs locaux), c'est grâce aux mécanismes de mobilisation que les relations entre l'arrondissement et les autres acteurs locaux ont été les mieux organisées. Les articulations entre les services municipaux au niveau de l'arrondissement et de la Ville centre ont fait l'objet de quelques tentatives de convergence dans le cadre de la RUI. Le central Ville a commencé à mobiliser des acteurs non locaux. Peu de liens semblent s'être établis entre des acteurs locaux non municipaux et des acteurs non municipaux d'autres niveaux.

Soulignons que la réalisation de ces trois objectifs implique la mobilisation de quantité d'acteurs. Le fait que les projets portent sur des zones locales (dont deux sont de petite taille) pourrait laisser entendre que l'opération est de faible envergure. Mais il n'en est rien. Comme beaucoup d'acteurs doivent être mobilisés, les perceptions prennent encore plus de place. À cet égard, la RUI, si on prend l'ensemble de ses composantes et

de son ambition, est une initiative municipale d'un nouveau genre (même si plusieurs éléments pris individuellement ne sont pas vraiment récents).

Or, durant la phase de démarrage, les perceptions de plusieurs intervenants à propos de cette nouvelle initiative sont restées ambiguës; des questionnements persistent quant à sa nature exacte. On peut les schématiser par la question suivante : s'agit-il d'un nouveau programme municipal seulement ou d'un projet collectif local réalisé sous l'égide municipale? Autrement dit, la RUI vise-t-elle surtout à améliorer l'ensemble des éléments de la zone d'intervention sous contrôle municipal (en particulier la qualité du milieu physique)? Dans ce cas, ces éléments devraient être financés par la municipalité. L'ambition de la RUI est-elle vraiment plus large? La RUI cherche-t-elle à améliorer tous les aspects du milieu de vie ainsi que le sort individuel des résidents? Dans ce cas, d'autres sources de financement doivent être envisagées.

Les textes de la Ville s'inscrivent clairement dans la seconde perspective. Les perceptions des participants sont plus hésitantes. L'ambition de la RUI semble comprise; les modalités des expériences pilotes incitent certains à réserver leur jugement sur la nature de cette nouvelle initiative. La question est de fait fondamentale. La réponse conditionne les modalités de réalisation des objectifs et le mode de gouvernance de la RUI. Schématiquement, plus le caractère collectif est affirmé, plus l'éventail des partenaires (y compris des citoyens) doit être large, plus les objectifs doivent couvrir toutes les facettes de la vie locale, plus les actions doivent être coordonnées, plus les délais de mise en œuvre doivent être prolongés et plus le financement doit être diversifié (pas seulement municipal). La mise en œuvre des plans sera l'occasion pour les divers participants de préciser le sens qu'ils veulent donner à ces nouvelles expériences collectives.

BIBLIOGRAPHIE

- AD HOC RECHERCHE (1998). *Étude sur les perceptions à l'égard des logements à loyer modique (HLM) à Montréal*, rapport final présenté à l'Office municipal d'habitation de Montréal et au Service d'habitation de la Ville de Montréal, texte polycopié.
- ADAIR, Alaister (2002). *Benchmarking of Urban Regeneration Performance*, résumé, Newtownabbey (Irland), University of Ulster, School of the Built Environment, ESCR Award, 15 p.
http://www.regard.ac.uk/research_findings/R000239291/report.pdf
(consultation: novembre 2003).
- AKOUN, André et Pierre Ansart (1999). *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Seuil, xiv, 587 p.
- ALWIN, Ramsey, Glenn Kamber et Gretchen Knowlton (2002). *Performance Measurement Reports From States Administering the Community Services Block Grant Program, Fiscal Year 2000*, Washington, D.C., National Association for State Community Services Programs, Center for Community Action Research, 39 p.
http://www.roma1.org/documents/roma_reports/FY2000ROMAReport.pdf
(consultation: janvier 2003).
- AMIN, Ash (2002). «Ethnicity and the Multicultural City, Living with Diversity», *Environment and Planning A*, (34):959-980.
- AMION CONSULTING (2001). *Urban Regeneration Companies: Learning the Lessons*, préparé pour le Department for Transport, Local Government and the Regions, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, Housing Support Unit Summary, 6 p.
http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608152.pdf (consultation: 24 septembre 2004).
- ANDERSEN, Helen, Ronnie Munck, C. Fagan, B. Goldson, D. Hall, J. Lansley, T. Novak, R. Melville, R. Moore, G. Ben-Tovim et Malcolm Harrison (1999). *Neighbourhood Images in Liverpool : 'It's all Down to the People'*, York, York Publishing Services/Joseph Rowntree Foundation, 50 p.
- AROIAN, Karen J. (1992). «Sources of Social Support and Conflict for Polish Immigrants», *Qualitative Health Research*, 2(2):178-207.
- ASPEN INSTITUTE (s.d.). *Measure for Community Research*, New York, Aspen Institute, 2 p.
<http://www.aspenmeasures.org/> (consultation: septembre 2004).
- ASSOCIATION CANADIENNE D'HABITATION ET DE RÉNOVATION URBAINE (2002). *Des idées qui fonctionnent*, Ottawa, ACHRU, 58 p.
http://www.chra.achru.ca/CHRAWeb.nsf/MainFrameSet_FR?OpenFramset_FR&OpenFramset (consultation: 13 septembre 2004).
- ASSOCIATION OF LONDON GOVERNMENT et Greater London Enterprise (2003). *Local Strategic Partnerships and Neighbourhood Renewal in London: the story so far...*, Londres, UK, Association of London Government and Greater London Enterprise, 42 p.
http://www.alg.gov.uk/upload/public/Files/1/LSP_report_low-res_sent.pdf
(consultation: 13 septembre 2004).
- ATKINSON, Rowland (2003). «Introduction: Misunderstood Saviour or Vengeful Wrecker? The Many Meanings and Problems of Gentrification», *Urban Studies*, 40(12):2343-2350.
- (2002). *Does Gentrification Help or Harm Urban Neighbourhoods? An Assessment of the Evidence-base in the Context of the New Urban Agenda*, Glasgow/Bristol, UK, ESCR Centre for Neighbourhood Research, CNR Paper 5, 27 p.
<http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpaperspdf/cnr5pap.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- ATKINSON, Rowland et Keith Kintrea (2001). «Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and non Deprived Neighbourhoods», *Urban Studies*, 38(12):2277-2298.
- et Keith Kintrea (2000). «Owner-Occupation, Social Mix and Neighbourhood Impacts», *Policy and Politics* 28(1):93-108.

- AULAKH, Sundeep, Jane Woolford, Mike Smith, et Chris Skelcher (2002). *Accreditation of Local Strategic Partnerships (2001/02): An Analysis and Review of Documentation*, rapport pour le Neighbourhood Renewal Unit at the Office of the Deputy Prime Minister, Londres, UK, Office of Deputy Prime Minister, Research Report no 4, (02NRU00649/4), 78 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=286> (consultation: 23 septembre 2004).
- AUTHIER, Jean-Yves (2002). «Habiter son quartier et vivre en ville: les rapports résidentiels des habitants des centres anciens», *Espaces et sociétés*, 108/109(1/2) :89-109.
- BACQUÉ, Marie-Hélène, Gérard Divay, Damaris Rose, Anne-Marie Séguin et Gilles Sénécal (2003). *Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine. Rapport final*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société, mars, 101 p. http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2003_06.pdf (consultation: 10 septembre 2004).
- BAILEY, Nick, Alison Barker et Kelvin Macdonald (1995). *Partnership Agencies in British Urban Policy*, London, UK, UCL Press.
- BAILLY, Antoine (1984). «La géographie des représentations: espace perçus, espaces vécus», in Bailly, A., *Les concepts de géographie humaine*, Paris, Masson, p. 133-138.
- BAILLY, Antoine (1981). *Géographie du bien-être*, Paris, Presses universitaires de France, 239 p.
- BALL, Michael, Laurent Le Ny et Paul J. Maginn (2003). «Synergy in Urban Regeneration Partnership: Property Agents' Perspectives», *Urban Studies*, 40(11):2239-2253.
- BALLOCH, Susan et Marilyn Taylor (2001a). «Introduction», in Balloch, Susan et Marilyn Taylor, *Partnership Working. Policy and Practice*, Bristol, UK, The Policy Press, p. 1-39.
- (2001b). *Partnership Working: Policy and Practice*, Bristol, UK, The Policy Press, 296 p.
- BARON, Gaëlle (2001). *Évaluation, participation, apprentissage dans l'action publique: étude de l'évaluation d'un programme européen*, Paris, L'Harmattan, 368 p.
- BARON, Gaëlle et Eric Monnier (2003). «Une approche pluraliste et participative: coproduire l'évaluation avec la société civile», *Informations Sociales*, no 110, «L'évaluation des politiques publiques», septembre-octobre, 7 p. <http://www.eureval-c3e.fr/publications/Evaluation%20participative.pdf> (consultation : novembre 2003).
- BARTOLONE, Claude (2002a). «Arrêté du 24 janvier 2002 portant sur la création du Comité national d'évaluation de la politique de la Ville», *Journal Officiel* (France), no 31 du 6 février 2002. <http://admi.net/jo/20020206/VILV0220384A.html> (consultation: 10 septembre 2004).
- (2002b). «L'évaluation des contrats de ville et des politiques régionales de la ville pour la période 2000-2006: circulaire du 13 novembre 2000 no DIV 2000/557», in Raynaud, Isabelle (coord.), avec l'appui du LARES, *Les débats d'Arc et Senans: vers une stratégie d'évaluation des contrats de ville, 2000-2006*, Paris, Les Éditions de la DIV, p. 130-133. <http://www.ville.gouv.fr/pdf/editions/arc-et-senans.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- BAUER, Raymond A. (1966). *Social Indicators*, Cambridge, MIT Press, 357 p.
- BAULD, Linda, Jane Mackinnon et Ken Judge (2002). *Community Health Initiatives: Recent Policy Developments & the Emerging Evidence-Base (New Deal for Communities – The National Evaluation Scoping Phase)*, Glasgow, UK, University of Glasgow, Department of Public Health, 81 p. <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Policy%20Guidance/communityhealthinitiatives.pdf> (consultation: page web du Neighbourhood Renewal Unit, Office of Deputy Prime Minister – 10 septembre 2004).
- BAUM, Howell S. (2001). «How Should We Evaluate Community Initiatives?», *Journal of the American Planning Association*, 67(2):147-158.

- BEESLEY, K. B. et L. H. Russwurm (1989). «Social Indicators and Quality of Life Research: Toward Synthesis», *Environments*, 20(1):21-39.
- BENINGTON, John et Mike Geddes (2001a). «Introduction. Social Exclusion, Partnership and Local Governance - New Problems, New Policy Discourses in the European Union», in Geddes, Mike et John Benington, (éds), *Local Partnership and Social Exclusion in the European Union. New Forms of Local Social Governance?*, Londres, New York, Routledge, p. 1-14.
- (2001b). «Partnership as Networked Governance. Legitimation, Innovation, Problem-Solving and Co-ordination, in Geddes, Mike et John Benington, (éds), *Local Partnership and Social Exclusion in the European Union. New Forms of Local Social Governance?*, New York, Routledge, p. 198-204.
- BERNARD, Paul, Michel Bernier, Johanne Boisjoly et Jean-Michel Cousineau (2002). *Comment mesurer le développement social?*, rapport de l'équipe CQRS sur les indicateurs sociaux synthétiques, novembre, Québec, Conseil québécois de la recherche sociale, 217 p.
- BERNÈCHE, Francine, Jaël Mongeau, Sébastien Giroux, Julie Archambault et Michèle Riendeau, sous la responsabilité de Damaris Rose (2002). *Portrait des populations immigrante et non immigrante de la ville et de ses 27 arrondissements*, fiches préparées pour le Bureau des relations interculturelles, Ville de Montréal, dans le cadre du projet du Centre interuniversitaire Immigration et métropoles, Montréal, Bureau des relations interculturelles.
<http://www2.ville.montreal.qc.ca/diversite/portrait.htm> (consultation: septembre 2003).
- BERSTEIN, David J. (2001). «Local Government Measurement Use to Focus on Performance and Results», *Evaluation and Program Planning*, 24(1):95-101.
- BERRY, Brian J. L. (1974). *Land Use, Urban Form and Environmental Quality*, Chicago, University of Chicago, Department of Geography, Research Paper no 155.
- (1965). «Internal Structure of the City», *Law and Contemporary Problems*, 30(1):111-119.
- BLANC, Maurice, (éd.) (1992). *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan, 291 p.
- BLOKLAND, Talja (2002). *Does Neighbourhood Matter? Social Networks, Social Support and Neighbourhood Diversity in Rotterdam, The Netherlands, and New Haven, USA*, communication présentée au congrès de l'International Sociological Association, RC21 Conference, «Challenging Urban Identities», Milan, 25-27 septembre.
- BLUMENFELD, Hans (1969). «Criteria for Judging the Quality of the Urban Environment», *Urban Affairs Review*, 20(1):137-164.
- BOUDON, Raymond, Philippe Besnard, Mohamed Cherkaoui et Bernard-Pierre Lécuyer (1999). *Dictionnaire de sociologie*. Paris, Larousse, 279 p.
- BOURDIEU, Pierre (1980). *Le sens pratique*. Paris, Éditions de Minuit, 475 p.
- BOURDIEU, Pierre (1986). «The Forms of Capital», in Richardson, John G. (éd), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York, Greenwood Press, p. 241-258.
- BOURDIEU, Pierre et Loïc Wacquant (1992). *Réponses: pour une anthropologie réflexive*, Paris, Éditions du Seuil, 270 p.
- BOURNE, Larry S. (1993). «Close Together and Worlds Apart: An Analysis of Changes in the Ecology of Income in Canadian Cities», *Urban Studies*, 30(8):1293-1317.
- BRADFORD, Neil (2003). *Cities and Communities that Work: Innovative Practices, Enabling Policies*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche sur les politiques publiques, Discussion Paper F|32, juin, 96 p. <http://www.cprn.com/en/doc.cfm?doc=318> (consultation: décembre 2003).

- BRIDGE, Gary (2002a). *The Neighbourhood and Social Networks*, Bristol and Glasgow, UK, ESRC Centre for Neighbourhood Research, avril, CNR Paper 4.
<http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpaperspdf/cnr4pap.pdf> (consultation: 29 septembre 2004).
- (2002b). *Time-Space Trajectories in Tentative Gentrification*, Bristol and Glasgow, UK, ESRC Centre for Neighbourhood Research, octobre, CNR Paper 7, 27 p.
<http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpaperspdf/cnr7paper.pdf> (consultation: 29 septembre 2004).
- BRINKERHOFF, Jennifer M. (2002). «Assessing and Improving Partnership Relationship and Outcomes: a Proposed Framework», *Evaluation and Program Planning*, 25(3):215-231.
- BRONHEIM, Suzanne, Phyllis Magrab et Raymond Crowel (1999). *L'exclusion sociale aux États-Unis: vers des solutions au niveau des collectivités locales*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 27 p.
<http://www.oecd.org/dataoecd/19/20/1855959.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- BUCK, Nick (2001). «Identifying Neighbourhood Effects on Social Exclusion», *Urban studies*, 38(1):2251-2275.
- BULLEN, Paul et Jenny Onyx (1999). *Social Capital: Family Support Services and Neighbourhood and Community Centre in NSW*, texte préparé pour le Family Support Services and Neighbourhood and Community Centres in New South Wales, Australia, Sydney, Management Alternatives Pty Ltd, avril, 39, 13 p. <http://www.mapl.com.au/A12.htm> (consultation: 16 septembre 2004).
- (1998). *Measuring Social Capital in Five Communities in New South Wales: Overview of a Study*, Sydney, Management Alternatives Pty Ltd, 11 p.
<http://www.mapl.com.au/A2.htm> (consultation: 9 septembre 2004).
- C.A.C. INTERNATIONAL (2003). *Preliminary Assessment of the Pan-Canadian Learning Community - «Vibrant Communities»*, préparé pour le Caledon Institute of Social Policy et Tamarack – An Institute for Community Engagement, Montréal, C.A.C. International, 33 p.
http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/f2f2003/prelim_assess_pclc_may2003.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (s.d.). *Workshop Evaluation: Evaluating Strategic Interventions: Progress and Challenges in Vibrant Communities*, Ottawa, l'Institut, 3 p.
http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/f2f2003/workshop_eval_notes.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- CAMERON, Stuart (2003). «Gentrification, Housing Redifferentiation and Urban Regeneration, "Going for Growth" in Newcastle upon Tyne», *Urban Studies*, 40(12):2367-2382.
- CAMPBELL, Angus, Philip E. Converse et Willard L. Rodgers (1976). *The Quality of American Life: Perceptions, Evaluations, and Satisfaction*, New York, Russell Sage Foundation, 583 p.
- CAMPBELL, Karen E. et Barrett A. Lee (1992). «Sources of Personal Neighbor Networks: Social Integration, Need or Time?», *Social Forces*, 70 (4):1077-1100.
- CANADA. Projet de recherche sur les politiques (2003). *Capital social: miser sur une approche fondée sur les réseaux: document de travail provisoire*, préparé en vue de la table ronde du PRP-CRSHC consacrée à la recherche sur les politiques tenue le 20 octobre 2003, Ottawa, Le Projet, 30 p. http://policyresearch.gc.ca/doclib/Social_Capital_BNBA_f.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- CANADIAN HEALTH SERVICES RESEARCH FOUNDATION (1998). *Annual Report. Health Services Research and Evidence-Based Decision-Making*, Ottawa, Canadian Health Services Research Foundation.

- CARRASCO, Pia, Damaris Rose et Johanne Charbonneau (1999). «La constitution de liens faibles: une passerelle pour l'adaptation des immigrantes centro-américaines mères de jeunes enfants à Montréal», *Études ethniques au Canada /Canadian Ethnic Studies*, XXX(1):73-91.
- CATTELL, Vicky et Mel Evans (1999). *Neighbouring Images in East London: Social Capital and Social Networks on Two East London Estates*, York, York Publishing Services/Joseph Rowntree Foundation, 61 p.
- CATTELL, Vicky (2001). «Poor People, Poor Places, and Poor Health: the Mediating Role of Social Networks and Social Capital», *Social Science and Medicine*, 52:1501-1516.
- CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE L'URBANISME (s.d.). *Évaluation des politiques publiques en France. Évaluation des politiques territoriales*, bibliographie sélective, Paris, CDU.
<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/evaluation/territoriales.htm>
 (consultation: 13 septembre 2004).
- CHAMBON, Adrienne S., J. David Hulchanski, Robert A. Murdie et Carlos Texeira (1997). *Access to Housing in a Canadian City: Experiences of Three Immigrant Groups*, communication présentée au Urban Affairs Association Annual Conference, Toronto.
<http://www.library.utoronto.ca/hnc/publish/access.pdf> (consultation: 2003).
- CHAMBOREDON, Jean-Claude et Marianne Lemaire (1970). «Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement», *Revue française de sociologie*, 11(1): 3-33.
- CHANAN, GABRIEL (2003). *Searching for Solid Foundations. Community Involvement and Urban Policy*, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 102 p. (Cat. No. 03HC01630). [imprimé et en ligne]
http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/page/odpm_urbpol_023886.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- CHOFFEL, Philippe et Éric Delattre (2003). «Habiter un quartier défavorisé: quels effets sur la durée de chômage?», *Premières Informations et premières synthèses*, octobre, no 43.1, 8 p.
<http://www.travail.gouv.fr/publications/picts/titres/titre2020/integral/2003.10-43.1.pdf>
 (consultation: 14 septembre 2004).
- CLAMPET-LUNDQUIST, Susan (1998). «Expanding the Neighborhood Effects Model: Mixing Quantitative and Qualitative Analysis», *Urban Geography*, 19(5):459-476.
- CLUTTERBUCK, Peter et Marvyn Novick (2003). *Building Inclusive Communities: Cross-Canada Perspectives and Strategies*, préparé pour la Federation of Canadian Municipalities et The Laidlaw Foundations, Ottawa, Federation of Canadian Municipalities et Toronto, Laidlaw Foundation, Draft Discussion Paper, avril, 31 p.
<http://www.fcm.ca/newfcm/Java/inclusive.htm> (consultation: 13 septembre 2004).
- COCKERILL, Rhonda, Ted Myers et Dan Allman (2000). «Planning for Community-based Evaluation», *The American Journal of Evaluation*, 21(3):351-357.
- COLE, Ian et Kesia Reeve (2001). *Housing and Physical Environment Domain: A Review of the Evidence Base*, (New Deal for Communities: National Evaluation Scoping Phase), préparé pour le Neighbourhood Renewal Unit, Office of the Deputy Prime Minister, Sheffield, UK, Sheffield Hallam University, Centre for Regional Economic and Social Research, 59 p.
<http://www.renewal.net/Documents/RNet/Policy%20Guidance/Housingphysicalenvironment.pdf>
 (consultation: 13 septembre 2004).
- COLLECTIVITÉS DYNAMIQUES (s.d.). *Solutions locales pour réduire la pauvreté au Canada*, Waterloo, Ontario, Tamarck, premier numéro, 4 p.
http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/french/vc_newsletter_f.pdf
 (consultation: 29 septembre 2004).

- COMMISSION EUROPÉENNE (1999). Nouvelle période de programmation 2000-2006: documents de travail méthodologiques, document de travail no 3, Indicateurs pour le suivi et l'évaluation: une méthodologie indicative, Bruxelles, La Commission, Direction générale XVI, Politique régionale et cohésion, coordination et évaluation des interventions, 59 p.
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/indic_fr/indic_fr.pdf
 (consultation: 13 septembre 2004).
- CONAN, Michel (1998). L'évaluation constructive. Théorie, principes et éléments de méthode, Paris, Éditions de l'Aube, 195 p.
- CONNOR, Sarah et Satya Brink (1999). *Comprendre la petite enfance. L'influence de la collectivité sur le développement de l'enfant*, Ottawa, Direction générale de la recherche appliquée, Politique stratégique, Développement des ressources humaines. (Catalogue no W-99-6F).
- COULTHARD, Melissa, Alison Walker et Antony Morgan (2002). *People's Perceptions of their Neighbourhood and Community Involvement. Results from the Social Capital Module of the General Household Survey 2000*, Office for National Statistics, Londres, UK, The Stationery Office, xiv, 133 p. http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_social/Peoples_perceptions_social_capital.pdf (consultation : 13 septembre 2004).
- CROZIER Michel et Erhard Friedberg (1980). *Actors and Systems: the Politics of Collective Actions*, Chicago, University of Chicago Press, 333 p.
- DANSEREAU, Francine (2002). *Le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, rapport remis à l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société, 34 p.
http://www.vrm.ca/documents/logement_social2.pdf
- DANSEREAU, Francine, Stéphane Charbonneau, Richard Morin, Anne Revillard, Damaris Rose et Anne-Marie Séguin (2003). *La mixité sociale en habitation*, rapport de recherche réalisé pour le Service de l'habitation de la Ville de Montréal, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société, 128 p. et annexes.
http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2002_03/rap2002_03.pdf
 (consultation: septembre 2004).
- DANSEREAU, Francine et Anne-Marie Séguin (1993). *La cohabitation interethnique dans le logement social, état de la question*, rapport de recherche, Québec, Société d'habitation du Québec, 68 p.
- DANSEREAU, Francine et Anne-Marie Séguin avec la collaboration de Daniel LEBLANC (1995). *La cohabitation interethnique dans l'habitat social au Québec : études de cas*, Québec, Société d'habitation du Québec, 305 p.
- DANSEREAU, Francine et Martin Wexler (1989). *Nouveaux espaces résidentiels. Types d'espaces et indicateurs de qualité*, rapport de recherche, Montréal, INRS-Urbanisation, 269 p.
- DAVIS Wayne K.D. et David T. Herbert (1993). *Communities Within Cities: An Urban Social Geography*, Londres, UK, Belhaven Press, 196 p.
- DIETZ, Robert (2001). *Estimation of Neighborhood Effects in the Social Sciences. An Interdisciplinary Literature Review*, Columbus, Urban and Regional Analysis Initiative at the Ohio State University, URAI Working Paper no 00-03.
- DILKS, David, (éd.) (1996). *Mesure de la durabilité urbaine. Atelier sur les indicateurs au Canada, compte-rendu de l'atelier*, Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement et Environnement Canada, Direction générale de l'état de l'environnement, 77 p.
- DUJARDIN, Claire, Harris Selon et Isabelle Thomas (2002). *Le chômage dans l'agglomération bruxelloise : une explication par la structure urbaine*, Louvain, Belgique, Université catholique de Louvain, CREST et CORE, 20 p.
<http://www.crest.fr/pageperso/lei/selod/chombrux.pdf>

- DUNCAN, Greg J. et Stephen W. Raudenbush (2001). «Neighborhoods and Adolescent Development: How can we Determine the Links?», in Booth, Alan et Ann C. Crouter, *Does it take a village? Community Effects on Children, Adolescents, and Families*, Philadelphie, Pennsylvania University Press, p. 105-136.
- DUTIL, Patrice A. (rapporteur) (2003). *Competitive Cities, Healthy Communities: Charting Collaboration, Report on a Symposium in Western Canada*, Toronto, The Institute of Public Administration of Canada, New Directions/Nouvelles directions no 12, 85 p.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/IPAC/UNPAN012536.pdf>
 (consultation: 17 septembre 2004).
- DYKES, Rodney (2003). *Communities in Action. Rebuilding Communities*, communication présentée au congrès de la Canadian Housing and Renewal Association, présentation assistée par ordinateur.
[http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/\\$FILE/Rodney%20Dykes.ppt](http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/$FILE/Rodney%20Dykes.ppt)
- EARLS, Felton (dir.) (s.d.). *Intricate Pathways: The Project on Human Development in Chicago Neighborhoods*, Boston, MA, Harvard School of Public Health Project on Human Development in Chicago Neighbourhoods.
<http://www.hms.harvard.edu/chase/projects/chicago/about/intricate.html>
 (consultation: 9 septembre 2004).
- ELLEN, Ingrid Gould et Margery Austin Turner (1997). «Does Neighbourhood Matter? Assessing Recent Evidence», *Housing Policy Debate*, 8(4):833-866.
- ENGLISH PARTNERSHIPS, The National Regeneration Agency (2003). *Investing in Urban Regeneration: Dispelling the Myths*, Londres, UK, English Partnerships.
<http://www.englishpartnerships.co.uk/page.aspx?pointerid=14414dp2weV6HKqDjytsc7mhv45FQFCh> (consultation: 13 septembre 2004).
- FETTERMAN, David (1996). *Empowerment Evaluation. Collaboration, Action Research, and a Case Example*, Yellow Springs, Ohio, Action Evaluation Research Institute, Aria Group.
<http://www.aepro.org/inprint/conference/fetterman.html> (consultation: 30 décembre 2003).
- FISHMAN, Daniel B. et William D. Neigher (2003). «Publishing Systematic, Pragmatic Case Studies in Program Evaluation: Rationale and Introduction to the Special Issue», *Evaluation and Program Planning*, 26(4):421-428.
- FORREST, Ray et Adrian Kearns (1999). *Joined-Up Places? Social Cohesion and Neighbourhood Regeneration*, York, York Publishing Services/Joseph Rowntree Foundation, 54 p.
- FORREST, Ray (2000). «What Constitutes a 'Balanced' Community?», in Anderson, Isobel et Duncan Sim (éds), *Social Exclusion and Housing: Context and Challenges*, Coventry, UK, Chartered Institute of Housing, p. 207-219.
- FORREST, Ray et Ade Kearns (2001). «Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood», *Urban Studies*, 38(12):2125-2143.
- FOUCHIER, Vincent (1997). *Les densités urbaines et le développement durable: le cas de l'Île-de-France et des villes nouvelles*, Paris, Éditions du Secrétariat général du Groupe Central des Villes Nouvelles, Plan Urbain, 212 p.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS (2001). *La qualité de vie dans les collectivités canadiennes*, deuxième rapport, Système de rapports de la FCM sur la qualité de vie, Ottawa, La Fédération mars, 106 p.
<http://www.fcm.ca/french/communications/qol2001-f.pdf> (consultation: novembre 2003).
- FRANCE. Conseil scientifique de l'évaluation (1996). *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Documentation française, 123 p.

- FRANCE. Délégation interministérielle de la ville (2002). *Pilote de l'évaluation des contrats de ville 2000-2006*, Paris, Les Éditions de la DIV, 81 p. (Collection «Repères»).
<http://www.ville.gouv.fr/infos/editions/evaluation.html> (consultation: 10 septembre 2004).
- (2001a). *Système d'observation des quartiers dans les agglomérations françaises*, Tome 1: *Fiches descriptives, dispositif d'observation analysés*, Paris, Les éditions de la DIV. <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/observatoires1.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- (2001b). *Système d'observation des quartiers dans les agglomérations françaises*, Tome 2: *Synthèse et pistes de travail*, Paris, Les éditions de la DIV.
<http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/observatoires2.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- (2001c). *Système d'observation des quartiers dans les agglomérations françaises*, Tome 3: *Approches thématique des questionnements, indicateurs et sources utilisés*, Paris, Les éditions de la DIV. <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/observatoires3.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- FRIEDRICHS, Jürgen, George Galster et Sako Musterd (2003). «Neighbourhood Effects on Social Opportunities: The European and American Research and Policy Context», *Housing Studies*, 18(6):797-806.
- GAUDREAULT, Allan (2002). *CHRA Congress 2002. Workshop: Community Capacity: What Can We Do?*. Theme: Summary Presentation of *Illustration of Capital Grant Requirements* (November 2001) and issues relating to the New FPT Program, Ottawa, Canadian Housing and Renewal Association, avril, 3 p.
[http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/78d41afd001af52585256bb300631cc7/\\$FILE/Gaudreault.doc](http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/78d41afd001af52585256bb300631cc7/$FILE/Gaudreault.doc) (consultation: novembre 2003).
- GAUVIN, Lise (dir.) (2004). *The Montreal Sentinel Neighbourhoods Project/Le projet montréalais des quartiers sentinelles*, projet de recherche financé par les Instituts de recherche en santé du Canada (EPD-67504), Montréal, Université de Montréal, Département d'administration de la santé.
- GEDDES, Mike et John Benington (2001). *Local Partnership and Social Exclusion in the European Union: New Forms of Local Social Governance?*, New York, Routledge, 254 p.
- GERMAIN, Annick, Julie Archambault, Bernadette Blanc, Johanne Charbonneau, Francine Dansereau et Damaris Rose (1995). *Cohabitation interethnique et vie de quartier*, rapport final soumis au ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles, et à la Ville de Montréal, Québec, Les Publications du Québec, 325 p.
- GERTLER, Leonard O., Ronald W. Crowley et Wayne K. Bond (1977). *Changing Canadian Cities: The Next Twenty-Five Years*, Toronto, McClelland and Stewart, 474 p.
- GIBBS, David et Andrew Jonas (2002). *Governance and Regulation in Local Environmental Policy Making, Final Report to ESRC*, Hull, England, University of Hull, Department of Geography, 16 p. http://www.regard.ac.uk/research_findings/R000237997/report.pdf (consultation: novembre 2003).
- GOFFMAN, Erving (1975). *Stigmaté – Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Les Éditions de Minuit, 175 p.
- GRANOVETTER, Mark S. (1973). «The strength of weak ties», *American Journal of Sociology*, 78(6):1360-1380.
- GORDON, Peter et Harry W. Richardson (1997). «Are Compact Cities a Desirable Planning Goal?», *Journal of the American Planning Association*, 63(1):95-106.
- GRAFMEYER, Yves et Isaac Joseph (1984). *L'école de Chicago, naissance de l'écologie urbaine*, 2e éd., Paris, Aubier, 377 p.

- GRAY, Cameron et Shayne Ramsay (2002). *Common Ground, Shared Purpose. Case Study: Vancouver*, rapport présenté à la Tri-Country Conference 2002, septembre 11-13, Ottawa, Canadian Housing and Renewal Association, 34 p.
<http://www.chra-achru.ca/CHRAWeb.nsf/0/c1a2d6a55af5018785256c1a006a6e7e/>
 (consultation: 13 septembre 2004).
- GREER-WOOTEN, Bryn et Stavros Velidis (1983). *The Relationships Between Objective and Subjective Indicators of the Quality of Residential Environments*: Toronto, C.A.M., Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 167 p.
- GROVES, Rick, ALAN Middleton, Alan Murie, et Kevin Broughton (2003). *Neighbourhoods That Work: A Study of the Bournville Estate, Birmingham*, Bristol, UK, The Policy Press, 64 p., résumé de l'étude: <http://www.jrf.org.uk/knowledge/findings/housing/733.asp>
 (consultation: septembre 2004).
- GRUNIG, James E. et Larissa A. Grunig (2001). *Guidelines for Formative and Evaluative Research in Public Affairs*, A report for the Department of Energy, Office of Science, Gainesville, FL., Institute for Public Relations, 41 p.
http://www.instituteforpr.com/pdf/2001_guide_formative_research.pdf
 (consultation: 13 septembre 2004).
- GUEST, Avery M. et Susan K. Wierzbicki (1999). «Social ties at the neighborhood level: two decades of GSS evidence», *Urban Affairs Review*, 35(1):92-111.
- GYARMATI, David et Darell Kyte (2003). «Le capital social, la formation de réseaux et le projet d'innovation en emploi communautaire», *Horizons, Projet de recherche sur les politiques*, 6(3):19-24.
http://www.recherchepolitique.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_index
 (consultation: 13 septembre 2004).
- HAGGETT, Peter (1972). *Geography, a Modern Syntesis*, New York, Harper & Row Publishers, 483 p.
- HAMBLETON, Robin, Murray Stewart, David Sweeting, Chris Huxman et Siv Vangen (2001). *Leadership in Urban Governance: The Mobilisation of Collaborative Advantage*, End of Award Report to the ESRC, Research Council reference L130251031, Bristol, UK, University of the West of England.
http://www.regard.ac.uk/research_findings/L130251031/report.pdf
 (consultation: novembre 2003).
- HAMILTON, Gayle (2002). *Moving People from Welfare to Work: Lessons from the National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies*, rapport présenté au U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, et au U.S. Department of Education, Office of the Under Secretary, Office of Vocational and Adult Education, New York, Manpower Demonstration Research Corporation, juillet, 79 p.
<http://www.mdrc.org/publications/52/full.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- HAMILTON, Kerry et Linda Jenkins (2000). «A Gender Audit for Public Transport: A New Policy Took in the Tackling of Social Exclusion», *Urban Studies*, 37(10):1793-1800.
- HAMMOND, Allen, Albert Adriaanse, Eric Rosenberg, Dirk Bryant et Richard Woodward (1995). *Environmentals Indicators: A Systematic Approach to Measuring and Reporting on the Environment in the Context of Sustainable Development*, Washington, D.C., World Ressources Institute, 43 p.
- HARVEY, David (1973). *Social Justice and the City*, Baltimore, John Hopkins University Press, 336 p.

- HAWES, Jennifer, (éd.) (1998). «Preventing Crime: Study Shows What Works, What Doesn't», *University of Maryland's Outlook Online*, 8 septembre 1998, 3 p.
<http://www.inform.umd.edu/CampusInfo/Departments/InstAdv/UnivRel/outlook/1998-09-08/sep-8/crime.html> (consultation: 13 septembre 2004).
- HELLIWELL, John F. (éd.) (2001). *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*, Ottawa, HDRC et OECD, Actes de la conférence OECD/HRDC, Quebec, 19-21 mars, 509 p.
- HENDERSEN, Tom (2003). *Housing and Health: A Provincial Perspective*, communication au Congrès annuel de la Canadian Housing and Renewal Association, présentation assistée par ordinateur.
[http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/\\$FILE/Tom%20Henderson%20English.ppt](http://www.chra-achru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/$FILE/Tom%20Henderson%20English.ppt) (consultation: 13 septembre 2004).
- HENNING, Cecilia et Mats Lieberg (1996). «Strong Ties or Weak Ties? Neighbourhood Networks in a New Perspective», *Scandinavian Housing and Planning Research*, 13(3):3-26.
- HERMAN, Christine (2000). *Évaluation du programme de revitalisation des vieux quartiers: Québec (PRVQ)*, Québec, Société d'habitation du Québec, 75 p. et annexes.
<http://www.habitation.gouv.qc.ca/publications/M05519.pdf> (consultation: septembre 2004).
- HERTZMAN, Clyde, Sidney A. McLean, Dafna E. Kohen; Jim Dunn et Terry Evans (2002). *Early Development in Vancouver*, rapport de la Community Asset Mapping Project, Human Early Learning Partnership (HELP), Vancouver, University of British Columbia.
http://www.early.learning.ubc.ca/pub_map_map.htm (consultation: 13 septembre 2004).
- HERTZMAN, Clyde (2002). *Leave No Child Behing! Social Exclusion and Child Development*, Toronto, Laidlaw Foundation, 34 p.
<http://www.laidlawfdn.org/files/children/hertzman.pdf> (consultation: septembre 2004).
http://www.laidlawfdn.org/files/children/summaries_may2002.pdf
 (sommaire - consultation: septembre 2004).
- HIGGINS, Lindley R. (2002). *Expanding the Agenda: How the Local Initiatives Support Corporation Evolved in Response to Changes in the Community Development Industry – United States Case Study*, texte présenté à la Tri-Country Conference, 11-13 septembre, Ottawa, Canadian Housing and Renewal Association, 16 p.
<http://www.chra-achru.ca/CHRAWeb.nsf/0/c1a2d6a55af5018785256c1a006a6e7e>
 (consultation: 13 septembre 2004).
- HIRSCHFIELD, Alex, Shane Johnson et Kate Bowers (2001). *Review of Major Policy Developments and Evidence Base: Crime Domain*, The National Evaluation of New Deal for Communities, Scoping Report, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 125 p.
<http://ndcevaluation.adc.shu.ac.uk/ndcevaluation/Documents/Scoping/Crime%20Review%20of%20Evidence.pdf> (consultation: septembre 2004).
- HUXHAM, Chris (2000). «The Challenge of Collaborative Governance», *Public Management*, 2(3):337-357.
- HUXHAM, Chris et Siv Vangen (2000a). «Leadership in the Shaping and Implementation of Collaborative Agendas: How Things Happen in a (not quite) Joined-up World», *Academy of Management Journal*, 43(6):1159-1175.
- (2000b). «What Makes Partnership Work», in Osborne, S. (éd.), *Public Private Partnerships*, Londres, UK, Routledge, p. 293-310.
- IDEA KNOWLEDGE, Improvement and Development Agency (a). *London Local Strategic Partnerships: Advice, Support and Guidance*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79953>
 (consultation: septembre 2004).

-
- (b). *Leadership and Strategic Planning: Alliance and Building*, Londres, UK, IDEA, 3 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80189>
 (consultation: septembre 2004).
 - (c). *Democratic and Community Engagement: Consultation and Participation*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80169>
 (consultation: septembre 2004).
 - (d). *Leadership and Strategic Planning. Counter-Evidence: Alliance and Building*, Londres, UK, IDEA, 1 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80197>
 (consultation: septembre 2004).
 - (e). *Democratic and Community Engagement. Counter-Evidence: Customer and Citizen Focus*, Londres, UK, IDEA, 1 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80175>
 (consultation: septembre 2004).
 - (f). *Leadership and Strategy Planning. Counter-Evidence: Vision and Strategy*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80205>
 (consultation: septembre 2004).
 - (g). *London Local Strategic Partnerships: Effective Partnership Working (1)*, Londres, UK, IDEA, 3 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79955>
 (consultation: septembre 2004).
 - (h). *London Local Strategic Partnerships: Effective Partnership Working (2)*, Londres, UK, IDEA, 4 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79957>
 (consultation: septembre 2004).
 - (i). *London Local Strategic Partnerships: The Impact of LSPs in London*, Londres, UK, IDEA, 5 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79965>
 (consultation: septembre 2004).
 - (j). *London Local Strategic Partnerships: Introduction*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79959>
 (consultation: septembre 2004).
 - (k). *Leadership and Strategic Planning: Local Authority Contributions to LSPs and Development of Local Neighbourhood Renewal Strategy*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80215>
 (consultation: septembre 2004).
 - (l). *London Local Strategic Partnerships: Methodology*, Londres, UK, IDEA, 1 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79961>
 (consultation: septembre 2004).
 - (m). *London Local Strategic Partnerships: Recommendations*, Londres, UK, IDEA, 3 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79963>
 (consultation: septembre 2004).
 - (n). *London Local Strategic Partnerships: A Snapshot of London LSPs*, Londres, UK, IDEA, 8 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79951>
 (consultation: septembre 2004).

- (o). *Leadership and Strategic Planning: Vision and Strategy*, Londres, UK, IDEA, 5 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=80235>
 (consultation: septembre 2004).
- (p). *Developing Community Strategies: Welcome to Developing Community Strategies*, Londres, UK, IDEA, 1 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79173>
 (consultation: septembre 2004).
- (q). *Local Strategic Partnerships: Welcome to Local Strategic Partnerships*, Londres, UK, IDEA, 2 p.
<http://www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=79803>
 (consultation: septembre 2004).
- INHABER, Herbert (1992). «Of LULUs, NIMBYs and NIMTOOs», *The Public Interest*, (107):52-64.
- JACCOUD, Mylène et Robert MAYER (1997). «L'observation en situation et la recherche qualitative», in Mayer, Robert, Jean Poupard, Lionel-H. Groulx, Jean-Pierre Deslauriers et Anne Laperrière (éds), *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Gaëtan Morin, p. 211-249.
- JACOBS, Jane (1961). *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books, 468 p.
- JOSEPH ROWNTREE FOUNDATION (1999). *Social Cohesion and Urban Inclusion for Disadvantaged Neighbourhoods*, 4 études, York, UK, The Foundation, résumé de l'étude : <http://www.jrf.org.uk/knowledge/findings/foundations/pdf/FO4109.pdf> (consultation: 2003).
- KAUFMAN, Sanda et Janet L. Smith (1997). «Implementing Change in Locally Unwanted Land Use: the Case of GSX», *Journal of Planning Education and Research*, (16):188-200.
- KEARNS, Ade et Alison Parkes (2002). *Living In and Leaving Poor Neighbourhood Conditions in England*, Bristol, UK, University of Bristol, ESCR Centre for Neighbourhood Research, CNR Paper 8, 48 p. <http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpaperspdf/cnr8paper.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- KEARNS, Ade et Michael Parkinson (2001). «The Significance of Neighbourhood», *Urban Studies*, 38 (12): 2103-2110.
- KICKERT, Walter, J.M., Erik-Hans Klijn et Joop F. M. Koppenjan (1997). «Introduction: A Management Perspective on Policy Networks», in Kickert, Walter J.M., Erik-Hans Klijn et Joop F. M. Koppenjan, *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Thousand Oaks, CA, Sage, p. 1-13.
- KING, Peter et Charles Waldegrave (2003). «Le capital social, les réseaux sociaux et l'accès à l'emploi: une enquête sur la participation au marché du travail en Nouvelle-Zélande», *Horizons, Projet de recherche sur les politiques*, 6(3):13-18.
http://www.recherchepolitique.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_index
 (consultation: septembre 2004).
- KLEIT, Rachel Garshick (2001). «Neighborhood Relations in Suburban Scattered-site and Clustered Public Housing», *Journal of Urban Affairs*, 23 (3/4): 409-430.
- KREMARK, Frances (2000). «L'autre côté de la clôture», *Tendances sociales canadiennes*, (57):20-24, (Statistique Canada, cat. 11-008-XIF).
- KUBISCH, Anne C., Patricia Auspos, Prudence Brown, Robert Chaskin, Karen Fulbright-Anderson et Ralph Hamilton (2002). *Voices from the Field II. Reflections on Comprehensive Community Change*, Washington, D.C., Aspen Institute.
<http://www.aspeninstitute.org/bookdetails.asp?i=@d=117> (consultation: 9 septembre 2004).
- LACOUR, Claude et Jacky Perreur (1998). «Nécessités et difficultés de l'évaluation des politiques publiques territoriales», *Revue d'économie régionale et urbaine*, (3):347-356.

- LAFRANCE, Gaëtan, Pierre J. Hamel et Gilles Sénécal (2004). *Primes individuelles à la performance à l'INRS. Premiers résultats concrets*, communication au 72^e Congrès de l'ACFAS, UQAM, 10 au 14 mai, 14 p.
- LAMBERT, Christine et Martin Boddy (2002). *Transforming the City: Post-Recession Gentrification and Re-urbanisation*, Bristol, UK, University of Bristol, ESCR Centre for Neighbourhood Research, CNR Paper 6, 30 p.
www.neighbourhoodcentre.org.uk/research/research.html (consultation: septembre 2004).
<http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpaperspdf/cnr6paper.pdf> (consultation: septembre 2004).
- LELÉVRIER, Christine (2001). «Mixité et politique de la ville», in Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile de France (IAURIF), *Mixité sociale et ségrégation: les réalités d'hier et d'aujourd'hui et les actions publiques – 2001*, Paris, IAURIF, Série Études en ligne.
http://www.iaurif.org/fr/savoirfaire/etudesenligne/mixite_sociale_segregation/index.htm
 (consultation: 13 septembre 2004).
- LEMIEUX, Vincent (2001). «Le capital social dans les situations de coopération et de conflit», *Isuma – Canadian Journal of Policy Research/Revue canadienne de recherche sur les politiques*, 2(1) :82-86.
- LESAFFRE, Benoît (1999). «Avant-propos», in France. Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, *Ville, densités urbaines et développement durable: actes jeudi 14 et vendredi 15 octobre 1999*, Paris, Le Ministère, p. 5-6.
http://cdi.eau-rhin-meuse.fr/GEIDFile/24733.pdf?Archive=117123593530&File=24733_pdf
 (consultation: 13 septembre 2004).
- LEVARLET, François, sous la dir. de Jacques Theys et Thierry Lavoux (1999). *Les indicateurs de développement durable. Méthodes et perspectives*. Orléans, Institut français de l'environnement, (coll. Études et Travaux n° 24), 145, 77 p.
- LEYDEN, Kevin M. (2003). «Social Capital and the Built Environment: the Importance of Walkable Neighborhoods», *American Journal of Public Health*, 93(9):1546-1551.
- LIU, Ben-Chieh (1976). *Quality of Life Indicators in U.S. Metropolitan Areas: A Statistical Analysis*, New York, Praeger Publishers.
- LIVERPOOL JOHN MOORES UNIVERSITY. European Institute for Urban Affairs et Manchester University. Centre for Urban Policy (2000). *Urban Regeneration Companies: a Process Evaluation*, préparé pour le Department of the Environment, Transport and the Regions, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 46 p.
http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608086.pdf (consultation: 24 septembre 2004).
- LLEWELYN-DAVIS (University College London, School of Planning) et Comedia. (1996). *Four World Cities: A Comparative Study of London, Paris, New York and Tokyo*, préparé pour le Department of the Environment et le Government Office for London, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, Urban Research Summary, no 7, 5 p.
http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608110.pdf (consultation: 24 septembre 2004).
- LONDON BOROUGH OF CAMDEN (2004). *Camden's Best Value Performance Plan 2003*. Londres, UK, Camden Council, 43 p.
<http://www.camden.gov.uk/ccm/navigation/council-and-democracy/plans-and-policies/best-value/> (consultation: 13 septembre 2004).
- LOUNGOULAH, G. L. Philippe (1996). «L'évaluation locale en France: entre l'information et les enjeux de pouvoir», *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3:531-550.
- LOVE, Arnold J. (2000). «Programs Evaluation: Forms and Approaches by J.M. Owens et P.J. Rogers», *Evaluation and Program Planning*, 23(4):473-475. (recension).

- LOWE, Graham S., (2000). *The Quality of Work: A People-Centred Agenda*, Don Mills (Ontario), Oxford University Press, 213 p.
- LOWNDES, Vivien et Chris Skelcher (1998). «The Dynamics of Multi-organizational Partnership: An Analysis of Changing Modes of Governance», *Public Administration*, 76(Summer):313-333.
- MACLACHLAN, Ian et Ryo SAWADA (1997). «Measures of Income Inequality and Social Polarization in Canadian metropolitan areas», *Canadian Geographer /Le Géographe canadien* 41(4):377-398.
- MACLAREN, Virginia (1996a). *Élaboration d'indicateurs de durabilité urbaine, gros plan sur l'expérience canadienne*, Toronto, Centre intergouvernemental de recherches urbaines et régionales, 177 p.
- (1996b). «Urban Sustainability Reporting», *Journal of the American Planning Association*, 62(2):184-201.
- MAIZE, Kennedy P. et John McCaughey (1992). «NIMBY, NOPE, LULU and BANANA: A Warning to Independent Power », *Public Utilities Fortnightly*, (août):19-21.
- MATTHEWS, Ralph (2003). «Comprendre le développement social et économique dans une perspective de capital social», *Horizons, Projet de recherche sur les politiques*, 6(3):25-30. http://www.recherchepolitique.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_index (consultation: 13 septembre 2004).
- MCALL, Christopher, Jean Fortier, Pierre-Joseph Ulysse et Raymonde Bourque (2001). *Se libérer du regard: Agir sur la pauvreté au centre-ville de Montréal*. Montréal, Éditions St-Martin, 118 p.
- McGOWAN RUSSELL GROUP (2003a). *"Building Communities" Initiative: Burrows Central Neighbourhood - Project Information Sheets*, Winnipeg, City of Winnipeg and The Province of Manitoba, 59 p. http://www.winnipeg.ca/ppd/programs/pdf/BCProject_Info.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- (2003b). *"Building Communities" Initiative: Burrows Central Neighbourhood - Neighbourhood Strategic Plan*, Winnipeg, City of Winnipeg and The Province of Manitoba, 13 p. http://www.winnipeg.ca/ppd/programs/pdf/BC_NhbdPlan.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- (2003c). *"Building Communities" Initiative: Burrows Central Neighbourhood - Community Profile Report*, Winnipeg, City of Winnipeg and The Province of Manitoba, 20 p. http://www.winnipeg.ca/ppd/programs/pdf/BC_ProfileReport.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- MILNER, Henry (2002). *Civic Literacy: How Informed Citizens Make Democracy Work*, Hanover, University Press of New England, 293 p. (Civil Society Series).
- MOLIN, Aude (2003). *Étude de la politique de la ville en Grande-Bretagne et plus particulièrement en Angleterre*, Paris, Délégation interministérielle à la ville, 97 p. <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/rapGB.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- MONNIER, Eric (2001). *Partnerships: The Opportunities and Constraints Which They Pose for High Quality Evaluations: Keynote Address*, préparé pour la Commission européenne, Lyon, France, Centre for European Evaluation Expertise, 6 p. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/eva/download/monnier.pdf (consultation: 13 septembre 2004).

- MONNIER, Eric et Fabrice Henard (2000). «L'évaluation des politiques publiques dans les collectivités territoriales: exercices imposés et initiatives propres», *Pouvoir Local* (Novembre):1-8. <http://www.eureval-c3e.fr/publications/Article%20Pouvoirs%20Locaux%2014%20nov.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- MORIN, Richard, Marie Bouchard, Winnie Fröhn et Nathalie Chicoine (1999). *Problématique d'insertion et logement communautaire: enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Chaire de coopération Guy-Bernier, no 006-107, 97 p.
- MORROW, Virginia (2003). *Conceptualizing Social Capital in Relation to Children and Young People: Is it Different for Girls?* Communication à la Gender and Social Capital Conference, University of Manitoba, Winnipeg, mai, 21 p. http://www.umanitoba.ca/outreach/conferences/gender_socialcapital/morrowpaper.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- (2001a). *Networks and Neighbourhoods: Children's and Young People's Perspectives*, Londres, UK, Health Development Agency, 56 p. <http://www.hda-online.org.uk/documents/netneigh.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- (2001b). «Young People's Explanations and Experiences of Social Exclusion: Retrieving Bourdieu's Concept of Social Capital», *International Journal of Sociology and Social Policy*, 21(4/5/6): 37-63.
- MOURAD, Moustafa et Howard Ways (1998). *Comprehensive Community Revitalization: Strategies for Asset Building*, communication présentée à la National Planning Conference Boston, Mass., 17 p. <http://www.asu.edu/caed/proceedings98/Mourad/mourad.html> (consultation: 13 septembre 2004).
- MURDIE, Robert A. (1969). *Factorial Ecology of Metropolitan Toronto, 1951-1961: an essay on the social geography of the city*, Chicago, University of Chicago Press, 212 p.
- MURDIE, Robert A., Darla Rhyne et Judy Bates (1992). *Modélisation des indicateurs sur la qualité de vie au Canada: une étude de faisabilité*, Ottawa, Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 67 p.
- MURPHY-BERMAN, Virginia, Connie Schnoes et Jeff M. Chambers (2000). «An Early Stage Evaluation Model for Assessing the Effectiveness of Comprehensive Community Initiatives: Three Case Studies in Nebraska», *Evaluation and Program Planning*, 23(2):157-163.
- MYLES, John et Garnett Picot (2000). *Accounting for Neighborhood Inequality: Economic Segregation, Income Inequality and the Neighborhood Distribution of Income*, Ottawa, Statistique Canada, Research Paper Series, BMLA, 31 p. <http://www-cpr.maxwell.syr.edu/seminar/Spring01/Myles.pdf>
- NEIGHER, William D. (2003). «The Process is the Plan: Defining Strategic Community Futures», *Evaluation and Program Planning*, 26(4):441-457.
- NEWMAN, Oscar (1996). *Creating Defensible Space*, Washington, DC, U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research, 126 p. <http://www.huduser.org/publications/pdf/def.pdf>
- NIACE (2003). *Realising the Potential. Recognising Residents' Achievement in Neighbourhood Renewal*, préparé pour le Government Office of West Midlands, Leicester, UK, NIACE, Research rapport no 1, 50 p. <http://www.niace.org.uk/projects/PDFs/RealisingPotential.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- NICHOLS, Laura (2002). «Participatory Program Planning: Including Program Participants and Evaluators», *Evaluation and Program Planning*, 25(1):1-14.
- NINACS, William (2003). *Community-based Poverty Reduction: the Quebec Experience*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy.

- NINACS, William avec la collaboration de Francine Gareau (2003a). *ECOF- de Trois-Rivières: étude de cas*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy.
- (2003b). *Renaissance Montréal: étude de cas*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy.
- NOBLE, Michael. Bruce Penhale, George A.N. Smith, Gemma Wright, Chris Dibben et Myfanwy Lloyd (2000). *Response to the Formal Consultations on the Indices of Deprivation 2000 (ID2000)*, étude réalisée pour le Department of the Environment, Transport and the Regions, Housing Support Unit, Londres, UK, University of Oxford, Department of Social Policy and Social Work, Index Team, 89 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/downloadable/odpm_urbpol_608105 (consultation : 18 décembre 2003).
- NOLL, Heinz-Herbert (1996). *Social Indicators and Social Reporting: The International Experience*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, <http://www.ccsd.ca/noll1.html> Partie 1 (consultation: 13 septembre 2004). <http://www.ccsd.ca/noll2.html> Partie 2 (consultation: 13 septembre 2004).
- NORTH, David, David Smallbone, Fergus Lyon et Gareth Potts (2003). *Business-led Regeneration of Deprived Areas: a Review of the Evidence Base*, recherche par le Centre for Enterprise and Economic Development Research (CEEDR), Middlesex University, pour le Neighbourhood Renewal Unit de l'Office of the Deputy Prime Minister et le Small Business Service, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, Research report no 5, 89 p. (Cat.No.02NRU00910) [imprimé et en ligne] <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Research/Businessledregeneration.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- OFFICE FOR PUBLIC MANAGEMENT LTD. (2003). *Mapping Approaches to Integrating Performance Indicators Across Local Strategic Partnerships: Gathering Examples of Perceived Good Practice*, Final Report, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 32 p. <http://www.local.odpm.gov.uk/research/lsp2003.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- OOKA, Emi et Barry Wellman (2003). «Does Social Capital Pay Off More Within or Between Ethnic Groups? Analyzing Job Searches in Five Toronto Ethnic Groups», in Fong, Eric (dir.), *Inside the Mosaic*, Toronto, University of Toronto Press. sous presse; les épreuves peuvent être consultées au <http://www.chass.utoronto.ca/~wellman/publications/index.html> (consultation: septembre 2004).
- OREOPOULOS, Philip (2002). *Do Neighbourhood Effects Influence Long-Term Labour Market Success? A Comparison of Adults Who Grew in Different Public Housing Projects*, Ottawa, Statistique Canada, Catalogue no 11F0019MIE, no 185.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (1978). *Indicateurs d'environnement urbain*, Paris, OCDE, 302 p.
- ORR, Larry, Judith D. Feins, Robin Jacob et Erik Beecroft (2003). *Moving to Opportunity: Interim Impacts Evaluation (Moving to Opportunity for Fair Housing Demonstration Program: Interim Impacts Evaluation)* Washington, D.C., Office of Policy Development and Research, U.S. Department of Housing and Urban Development, 21 p. [imprimé et en ligne] <http://www.huduser.org/Publications/pdf/MTOExec.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- ORWIN, Robert G., Chris K. Scott et Carlos R. Arieira (2003). «Transitions Through Homelessness and Factors that Predict Them: Resident Outcomes in the Chicago Target Cities Treatment Sample», *Evaluation and Program Planning*, 26(4):379-392.
- OVERMAN, Henry G. (2002). «Neighbourhood Effects in Large and Small Neighbourhood», *Urban Studies*, 39(1):117-130.

- PA CONSULTING (2003). *Interim Evaluation of English Partnership: Final Report*, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 10 p. (ODPM Summary no 24), [imprimé et en ligne] http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608133.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- PAGE, David (2000). *The Role of Social Mix in Neighbourhood Renewal*, rapport présenté à la Tri-Country Conference 2000, Ottawa, Canadian Housing and Renewal Association, 12 p. [http://www.chra-achru.ca/CHRAWeb.nsf/0/3c715a270aa3281185256bb200605105/\\$FILE/Page.doc](http://www.chra-achru.ca/CHRAWeb.nsf/0/3c715a270aa3281185256bb200605105/$FILE/Page.doc) (consultation: 13 septembre 2004).
- PAIN, Rachel (2001). «Gender, Race, Age and Fear in the City», *Urban Studies*, 38(5/6):899-913.
- PAMPALON, Robert et Guy Raymond (2000). *Un indice de défavorisation pour la planification de la santé et du bien-être au Québec*, Québec, Institut national de santé publique du Québec, Ministère de la santé et des services sociaux, 13 p.
- PAQUIN, Sophie, sous la coord. de Anne Michaud (2002). *Pour un environnement urbain sécuritaire. Guide d'aménagement*, Montréal, Ville de Montréal, Direction du développement social, 164 p. http://www2.ville.montreal.qc.ca/cmsprod/fr/femme_ville/guide_aménagement (consultation: 13 septembre 2004).
- PERLOFF, Harvey S. (1969). *The Quality of the Urban Environment: Essays on New Resources in an Urban Age*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 332 p.
- PERRET, Bernard (2001). *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 123 p.
- PETERSEN, Dana M. (2002). «The Potential of Social Capital Measures in the Evaluation of Comprehensive Community-based Health Initiatives», *The American Journal of Evaluation*, 23(1):55-64.
- POLÈSE, Mario et Richard E. Stren (éds) (2000). *The Social Sustainability of Cities: Diversity and the Management of Change*, Toronto, University of Toronto Press, xviii, 334 p.
- PONTHIEUX, Sophie (2003). «Que faire du « social capital »?», Paris, Institut national de la statistique et des études économiques, Département des prix à la consommation, des ressources et des conditions de vie des ménages, Direction des statistiques démographiques et sociales, Série des documents de travail no F0306, 129 p. http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/methodes/doc_travail/docs_doc_travail/F0306.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- PORTES, Alejandro et Patricia Landolt (1996). «The Downside of Social Capital», *American Prospect*, 26 (May-June): 18-21.
- PUTNAM, Robert (2001). «Social Capital: Measurement and Consequences», *Isuma – Canadian Journal of Policy Research/Revue canadienne de recherche sur les politiques*, 2(1):41-52.
- PUTNAM, Robert D. (1996). «The Strange Disappearance of Civic America», *American Prospect*, 7(24):34-48. <http://www.prospect.org/web/page.vw?section=root&name=ViewPrint&articleId=4972> (consultation: 13 septembre 2004).
- RAPHAEL, D. (1998). «Canadian Urban Quality, Quality of Life indicators: as Canadian as...», *Urban Quality Indicators*, 8: 1-4.
- RAPHAEL, D. (1999). «Healthy Cities Approach», *Urban Quality Indicators*, 13:1-4.

- RAJÉ, Fiona avec la collaboration de Margaret Grieco, Julian Hine et John Preston (2003). *Impacts of Road User Charging/Workplace Parking Levy on Social Inclusion/Exclusion: Gender, Ethnicity and Lifecycle Issues*, rapport final présenté au United Kingdom Department of Transport, Oxford, UK, University of Oxford, Transport Studies Unit. <http://www.tsu.ox.ac.uk/research/finalreport.pdf> (consultation: 16 décembre 2003).
- RANDALL, James E. et Allison M. Williams, (éds) (2001). «Urban Quality of Life: An Overview», *Canadian Journal of Urban Research*, 10(2) (numéro spécial).
- RECHATIN, Cécile, Jacques Theys, Thierry Lavoux et Vincent Piveteau (1997). *Indicateurs de développement durable: bilan des travaux étrangers et éléments de réflexions*, Orléans, Institut français de l'environnement, Notes de méthodes 8, 23 p.
- REED, Celeste S. et Robert E. Brown (2001). «Outcome-Asset Impact Model: Linking Outcomes and Assets», *Evaluation and Program Planning*, 24(3):287-295.
- REES, William E. et Mark Roseland (1991). «Sustainable Communities: Planning for the 21st Century», *Plan Canada*, 31(3):15-26.
- REES, William E. et Mathis Wackernagel (1994). «Ecological Footprints and Appropriated Carrying Capacity: Measuring the Natural Capital Requirements of the Human Economy», in Jansson, AnnMari, Monica Hammer, Carl Folke et Robert Costanza (éds), *Investing in Natural Capital: the Ecological Economics Approach to Sustainability*, Washington, D.C., Island Press, p. 362-389.
- REMY, Jean (1994). «La vie quotidienne et les transactions sociales: perspectives micro et macro sociologiques», in Blanc, Maurice, Marc Mormont, Jean Rémy et Tom Storrie., (éds), *Vie quotidienne et démocratie. Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan, p. 83-111.
- RENAUD, Jean, Micheline Mayer et Ronald Lebeau (1996). *Espace urbain, espace social: Portrait de la population des villes du Québec*, Montréal, Centres jeunesse de Montréal, 201 p.
- RENGER, Ralph, Omar Passons et Adriana Cimetta (2003). «Evaluating Housing Revitalization Projects: Critical Lessons for all Evaluators», *The American Journal of Evaluation*, 24(1):51-64.
- RHODES, John, Angela Brennan et Peter Tyler. (2002). *Lessons and Evaluation Evidence from Ten Single Regeneration Budget Case Studies, Mid Term Report*, Londres, UK, Department for Transport, Local Government and the Regions, 195 p. [imprimé et en ligne]. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/page/odpm_urbpol_608098.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- RICHARD, Andrée (2003). «La politique de l'habitation: pour une démarche mobilisatrice porteuse d'avenir», allocution et présentation assistée par ordinateur lors de la Plénière Rebuilding Communities du 35^e Congrès de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, Toronto, 10 avril, Ottawa, l'Association, 8 p. et 12 diapositives. <http://www.fghc.gc.ca/documents/sections/documents/Toronto%20-%20texte%20corrige.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- [http://www.chraachru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/\\$FILE/1](http://www.chraachru.ca/CHRAweb.nsf/0/56bf429b25001a3585256cc900763158/$FILE/1) (consultation: 13 septembre 2004).
- REINGOLD, David A. (1999). «Social Networks and the Employment Problem of the Urban Poor», *Urban Studies*, 36(11):1907-1932.

- ROGERS TYM AND PARTNERS et University of the West of England (1999). *Local Evaluation for Regeneration Partnerships*, préparé pour le Department of Environment, Transport and Regions (DETR), Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 27 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608055.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- ROLSTON, Howard (2001). «A Welfare Reform Evaluation Agenda», *Evaluation and Program Planning*, 24(4):445-449.
- ROSE, Damaris (2004). *The Uneasy Cohabitation of Gentrification and "Social Mix"? A Case Study of Residents of Infill Condominiums in Montréal*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société (Inédits no 2004-02) http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/inedit2004_02.pdf (consultation: 9 septembre 2004).
- (1995). «Le Mile-End: un quartier cosmopolite?», in Germain, Annick, Julie Archambault, Bernadette Blanc, Johanne Charbonneau, Francine Dansereau et Damaris Rose, *Cohabitation interethnique et vie de quartier*. Rapport final soumis au ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles et à la Ville de Montréal, Québec, Les Publications du Québec, p. 53-94.
- (1987). «Un aperçu féministe sur la restructuration de l'emploi et sur la gentrification: le cas de Montréal», *Cahiers de géographie du Québec*, 31(83):205-224.
- ROSE, Damaris et Paul Villeneuve (1998). «Engendering Class in the Metropolitan City: Occupational Pairings and Income Disparities Among Two-Earner Couples», *Urban Geography*, 19(2):123-159.
- ROSS Nancy A., Stéphane Tremblay et Katie Graham (2004). «Neighbourhood Influences on Health in Montréal, Canada», *Social Science and Medicine*, 59(7):1485-1494.
- SANDER, Thomas H. (2002). «Social Capital and the New Urbanism: Leading a Civic Horse to Water?», *National Civic Review*, 91(3):213-234.
- SCHALOCK, Robert L. et Gordon S. Bonham (2003). «Measuring Outcomes and Managing for Results», *Evaluation and Program Planning*, 26(3):229-235.
- SCHEIRER, Mary Ann et Kathryn Newcomer (2001). «Opportunities for Program Evaluators to Facilitate Performance-based Management», *Evaluation and Program Planning*, 24(1):63-71.
- SCHIEFLOE, Per Morten (1990). «Networks in Urban Neighbourhoods: Lost, Saved or Liberated Communities?», *Scandinavian Housing and Planning Research*, 7(1):93-103.
- SCHMANDT, Henry J. et Warner Bloomberg, Jr., (éds) (1969). *The Quality of Urban Life*, Beverly Hills, Sage, Urban Affairs Annual Review, v. 3, 590 p.
- SÉGUIN, Anne-Marie (2004, à paraître). «Conclusion : la segregacion socio-espacial o un acceso desigual al capital territorial», in A.-M. Séguin, dir., *La segregación socio-espacial urbana: una mirada sobre Puebla, Puerto España, San José y San Salvador*, San José, édition conjointe FLACSO (Facultad latinoamericana de ciencias sociales, sede Costa Rica), GIM (Groupe interuniversitaire de Montréal) et BUAP (Benemerita Universidad autonoma de Puebla), 9 p.
- (2003). «Les quartiers résidentiels fermés: une forme ségrégative qui menace la cohésion sociale à l'échelle locale dans les villes latino-américaines?», *Cahiers de géographie du Québec*, 47(131):179-199.
- SÉGUIN, Anne-Marie et Gérard Divay (2002). *Pauvreté urbaine: la promotion de communautés viables*, Ottawa, Réseau canadien d'analyse des politiques publique, Réseau de la Famille, Document de recherche F/27, v, 40 p. <http://www.cprn.com/fr/doc.cfm?doc=159>

- SÉNÉCAL, Gilles (2002). «Espaces urbains et qualité de vie: au-delà des approches normatives», *Horizons, Projet de recherche sur les politiques*, 5(1):20-22. http://policyresearch.gc.ca/v5n1_f.pdf (consultation: novembre 2003).
- SÉNÉCAL, Gilles, Rémi Haf, Pierre J. Hamel, Claire Poitras et Nathalie Vachon (2002). «La forme urbaine polycentrique et la réduction des gaz à effet de serre: étude sur Montréal», *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne de sciences régionales*, 25(2):135-152.
- SÉNÉCAL, Gilles, Annick Germain et Jacques Bénard (2002). *Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'île de Montréal*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société (INRS-UCS) et Centre d'intervention pour la revitalisation des quartiers (CIRQ), 26 p.
- SÉNÉCAL, Gilles et Pierre J. Hamel (1996). «L'écologie humaine et le développement durable, la dialectique des écosystèmes et des systèmes sociaux», *Environments*, 24(2):43-64.
- SÉNÉCAL, Gilles et Pierre J. Hamel (2001). «Ville compacte et qualité de vie: discussions autour de l'approche canadienne des indicateurs de qualité», *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien*, 45(2):306-318.
- SHARP, Cathy (2001). «'Getting By' or 'Getting Ahead'? : Social Networks and the Regeneration of Finsbury Park, *Rising East*, 3(2) :92-116. [Revue en ligne]. http://www.uel.ac.uk/rising-east/vol3/num2/pdf_files/sharp.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- SHERMAN, Lawrence W., Denise C. Gottfredson, Doris L. MacKenzie, John Eck, Peter Reuter et Shawn D. Bushway (1998). «Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising», *National Institute of Justice Research in Brief*, July, 19 p. <http://www.ncjrs.org/pdffiles/171676.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- SHEVKY, Eshref et Wendell Bell (1955). *Social Area Analysis: Theory, Illustrative Application and Computational Procedures*, Stanford, CA, Stanford University Press, 70 p.
- SIEGEL, Carole, Eugene Laska, Gary Haugland, David O'Neill, Neal Cohen et Michael Lesser (2000). «The Construction of Community Indexes of Mental Health and Social and Mental Well-Being and Their Application to New York City», *Evaluation and Program Planning*, 23(3):315-327.
- SILBURN, Richard, Dan Lucas, Robert Page et Lynn Hanna (1999). *Neighbourhood Images in Nottingham: Social Cohesion and Neighbourhood Change*, York, York Publishing Services/Joseph Rowntree Foundation, 50 p.
- SIMMONS, James W. (1965). «Descriptive Models of Urban Land Uses», *The Canadian Geographer/Le Géographe Canadien*, 9(3):170-174.
- SIMON, Patrick (1997). «Les usages sociaux de la rue dans un quartier cosmopolite», *Espaces et sociétés*, (90/91):43-68.
- SIMS, David et Sheila Stoney (2002). *Domain Review or Major Policy Developments in Education and the Evidence Base*, New Deal for Communities (NDC) National Evaluation, Londres, UK, National Foundation for Educational Research, 46 p. <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Policy%20Guidance/Domainreviewmajor.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- SIRGY, J. (2001). «Measuring Community and Social Capital», *Urban Quality Indicators*, 21:1-4.
- SKJAEVELAND, Oddvar et Tommy Garling (1997). «Effects of Interactional Space on Neighbouring», *Journal of Environmental Psychology*, 17(3):181-198.

- SMALL, Mario Luis et Katherine Newman (2001). «Urban Poverty After The Truly Disadvantaged: The Rediscovery of the Family, the Neighbourhood, and the Culture», *Annual Review of Sociology*, 27:23-45.
- SMITH, David Marshall (1973). *The Geography of Social Well-Being in the United States: An Introduction to Territorial Social Indicators*, New York: McGraw-Hill, 144 p.
- SMITH, Mieke Kotake (1998). «Empowerment Evaluation: Theoretical and Methodological Considerations», *Evaluation and Program Planning*, 21(3):255-261.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT, (éd.) (2001). *Le désinvestissement et le déclin des quartiers en milieu urbain*, Ottawa, La Société, Le point en recherche, Série socio-économique, no 90, 6 p. <http://www.cmhc-schl.gc.ca/publications/fr/rh-pr/socio/socio090F.pdf> (consultation: 13 septembre 2004).
- SOGÉMAP inc. (2003a). *Évaluation de la mise en application du protocole d'entente sur les quartiers sensibles et des premières retombées des projets. Rapport d'évaluation*, rapport présenté au Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Longueuil, Société conseil en gestion de programmes publics (SOGEMAP), 121 p. et annexe.
- (2003b). *Évaluation de la mise en application du protocole d'entente sur les quartiers sensibles et des premières retombées des projets. Addenda: application du PEQS dans les quartiers*, préparé pour le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Longueuil, Société conseil en gestion de programmes publics (SOGEMAP), 108 p.
- SQW Ltd. et Partners (2002). *Interim Evaluation of Neighbourhood Management Pathfinder Programme. Scoping Research: Main Findings and Implication for Stakeholders*, préparé pour le Neighbourhood Renewal Unit, Office of the Deputy Prime Minister, Londres, UK, SQW Ltd, 23 p. <http://www.sqw.co.uk/nme/downloads/ScopingSummary.doc> (consultation: décembre 2003).
- STEWART, Murray (dir.) (2002a). *Collaboration and Co-ordination in Area-Based Initiatives, Final Report*, préparé par l'University of the West of England, Bristol, en collaboration avec l'University of Newcastle et l'Office for Public Management, pour le Department of Transport, Local Government and the Regions, Londres, UK, Neighbourhood Renewal Unit et Regional Co-ordination Unit, 166 p. (Research Report no 1, Cat. No 02NRU00113). [imprimé et en ligne] <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=92> (consultation: 13 septembre 2004).
- (2002b). *Collaboration and Co-ordination in Area-Based Initiatives, Research Summary*, préparé par l'University of the West of England, Bristol, en collaboration avec l'University of Newcastle et l'Office for Public Management, pour le Department of Transport, Local Government and the Regions, Londres, UK, Neighbourhood Renewal Unit et Regional Co-ordination Unit, 36 p. (Research Summary no 1, Cat. no 02NRU00114), [imprimé et en ligne]. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=93> (consultation: 13 septembre 2004).
- STROICK, Sharon M. et Jane Jenson (1999). *What is the Best Policy Mix for Canada's Young Children*, Ottawa, Réseau canadien d'analyse des politiques publiques, Réseau de la Famille, CPRN Study, no F/09, xvii, 127 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.cprn.com/en/doc.cfm?doc=178> (consultation: 9 septembre 2004).
- SWEETING, David (2002). «Leadership in Urban Governance: The Mayor of London», *Local Government Studies*, 28(1):3-20.
- TAMARACK - An Institute for Community Engagement (2003). *Une grille analyse pour comprendre la pauvreté dans votre milieu. Un outil pour Collectivités dynamiques*, Waterloo, TAMARACK, 24 p. http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/french/poverty_matrix_f.pdf (consultation: décembre 2003).

- TAYLOR, Marilyn, Kamila Zahno, Stephen Thake, Melanie Nock et Kate Jarman (2002). *Exploring the Field of Residents' Consultancy*, préparé pour le Department for Education and Skills et le Neighbourhood Renewal Unit de l'Office of the Deputy Prime Minister, Annesley, Nottingham, UK, Department for Education and Skills, Research Report RR382, vi, 73 p. <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR382.pdf> (consultation: 9 septembre 2004). [Research Report: imprimé et en ligne]. <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RB382.doc> (consultation: 9 septembre 2004). [Brief Report: imprimé et en ligne].
- THAYER, Colette E. et Allison H. Fine (2001). «Evaluation and Outcome Measurement in the Non-profit Sector: Stakeholder Participation», *Evaluation and Program Planning*, 24(1):103-108.
- TORJMAN, Sherri et Eric Leviten-Reid (2003a). *Comprehensive Community Initiatives*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy, 21 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.caledoninst.org/PDF/55382041X.pdf> (consultation: 24 septembre 2004).
- (2003b). *Innovation and CED: What They Can Learn From Each Other*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy, 68 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.caledoninst.org/PDF/553820339.pdf> (consultation: 24 septembre 2004).
- TORJMAN, Sherri, Eric Leviten-Reid, Christopher Camp et Anne Makhoul (2001). *From Information to Application: How Communities Learn*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy, 117 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.caledoninst.org/PDF/894598938.pdf> (consultation: 24 septembre 2004).
- TOWNSHEND, Ivan J. (2001). «The Contribution of Social and Experiential Community Structures to the Intra-Urban Ecology of Well-Being», *Canadian Journal of Urban Research*, 10(2):175-215.
- UNITED KINGDOM. Audit Commission (2003a). *Assessing Economic Regeneration. Methodology for Inspection and Performance Audit: Key Lines of Enquiry and Criteria for Judgement*, Londres, UK, Audit Commission, 21 p. <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/E9DCE34F-B948-4d08-AA93-BE4FD186428B/methodology2.pdf> (consultation: 28 septembre 2004).
- (2003b). *Economic and Community Regeneration: Learning from Inspection* Londres, UK, Audit Commission, Local Government Briefing, septembre, 28 p. [imprimé Cat. No. LOT3108 et en ligne]. <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/E9DCE34F-B948-4d08-AA93-BE4FD186428B/EC-Regeneration-briefing.pdf> (consultation: 24 septembre 2004).
- (2003c). *Methodology for Assessing Neighbourhood Renewal: Key Lines of Enquiry and Criteria for Judgement for Inspection, Performance Audit and Client Studies*, Londres, UK, Audit Commission, août, 48 p. <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/E9DCE34F-B948-4d08-AA93-BE4FD186428B/methodology1.pdf> (consultation: 28 septembre 2004).
- (2003d). *Tackling Deprivation at Neighbourhood Level, Doncaster Metropolitan Borough Council*, Londres, UK, Audit Commission, juin. <http://www.audit-commission.gov.uk/reports/BVIR.asp?CategoryID=ENGLISH> (consultation: 10 septembre 2004).

- UNITED KINGDOM. Department for Transport, Local Government and the Regions (2002). *Local Government and Regions. Evidence into Practice. New Deal for Communities, National Evaluation*, Londres, UK, The Department, 20 p. (Cat. 02NRU0220) <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Policy%20Guidance/Evidencepracticenew.pdf> (consultation: 18 décembre 2003).
- UNITED KINGDOM. Department of the Environment (1994). *Assessing the Impact of Urban Policy*, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, *Urban Research Summary*, no 1, 4 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608101.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- UNITED KINGDOM. Department of the Environment, Transport and the regions (1998). *Interim Evaluation of English Partnership: Structure, Strategy and Practices*, Londres, UK, DETR, Housing Support Unit, 6 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608131.pdf (consultation: 24 septembre 2004).
- (2001a). *A Review of the Evidence Base for Regeneration Policy and Practice*, Londres, UK, DETR, Housing Support Unit, Regeneration Research Summary no 39, 13 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608148.pdf (consultation: 24 septembre 2004).
- (2001b). *Strategy Development and Partnership Working in the Regional Development Agencies*, Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, Housing Support Unit, 7 p. [imprimé ISBN 1 85112 469 1 et en ligne] http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608147.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- (2000a). *Indices of Deprivation 2000*, Londres, DETR, Housing Support Unit, Regeneration Support Summary, no 31, 43 p. (Cat. No. 00HC0012/23) [imprimé et en ligne]. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/page/odpm_urbpol_608104.pdf (consultation: 18 décembre 2003). <http://www.casa.ucl.ac.uk/2003/imd2000.pdf>
- (2000b). *Millennium Villages and Sustainable Communities*, Londres, UK, DETR, Housing Support Unit, 90 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608096.pdf (consultation: 18 décembre 2003).
- (2000c). *National Strategy for Neighbourhood Renewal. Report of Policy Action Team 17: Joining it up Locally*, Londres, UK, DETR, avril, 114 p. [imprimé ISBN 1 85112 376 8 et en ligne]. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_localgov/documents/page/odpm_locgov_023834.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- (2000d). *Partnership in Community Safety: Evaluating Phase 2 of Safer Cities Programme*, Londres, UK, DETR, Housing Support Unit, Regeneration Research Summary no 29, 6 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608138.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- (1998). *Evaluation of the SRB Challenge Fund: A Partnership for Evaluation*, Londres, UK, DETR, 8 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608128.pdf (consultation: 24 septembre 2004).

UNITED KINGDOM. Office of the Deputy Prime Minister (2000). *Urban Regeneration Companies:*

A Process Evaluation, London, The Office, 46 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/page/odpm_urbp (consultation: 9 septembre 2004).

----- (1995). *Second Interim Evaluation of Enterprise Zone*, London, The Office, Urban Research Summary, no 2, 3 p. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/page/odpm_urbp (consultation: 9 septembre 2004).

UNITED KINGDOM. Office of the Deputy Prime Minister. Neighborhood Renewal Unit (2003a). *New Deal for Communities. The National Evaluation 2002/03: Key Findings*, Londres, UK, Neighbourhood Renewal Unit, 50 p. (Cat. No. 03NRU01557/1) [imprimé et en ligne]. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=549> (consultation: 24 septembre 2004).

----- (2003b). *Performance Management Framework, Local Strategic Partnerships. The NRU Model: A Suggested Approach*, Londres, UK, Neighbourhood Renewal Unit, 40 p. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=559> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2002a). *Accreditation of Local Strategic Partnerships (2001/02): An Analysis and Review of Experiences*, London, Office of the Deputy Prime Minister, Research Summary no 3, 8 p. (Cat. no 02NRU00649/1) [imprimé et en ligne]. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=284> (consultation: 23 septembre 2004).

----- (2002b). *Community Cohesion: Renewal.net Overview*, Londres, UK, Renewal.net, 9 p. <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Overview/Neighbourhood%20Renewal/Communitycohesion.DOC> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2002c). *Community Development: Renewal.net Overview*, Londres, UK, Renewal.net, 10 p. <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Overview/Neighbourhood%20Renewal/Communitydevelopment.DOC> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2002d). *How to Influence the Mainstream: Renewal.net Overview*, Londres, UK, Renewal.net, 7 p. <http://www.renewal.net/Documents/RNET/Overview/How%20To/Howinfluencemainstream.doc> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2002e). *Updating the English Indices of Deprivation 2000, Stage1, Consultation Report*, Londres, UK, Neighbourhood Renewal Unit, 75 p. (Cat. No. 02NRU000800) [imprimé et en ligne]. <http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=303> (consultation: 18 décembre 2003).

UNITED KINGDOM. Office of the Deputy Prime Minister. Social Exclusion Unit (2003a). *A Better Education for Children in Care*, Londres, UK, Cabinet Office, The Social Exclusion Unit, 110 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.socialexclusionunit.gov.uk/downloadaddoc.asp?id=32> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2003b). *Making the Connections: Final Report on Transport and Social Exclusion*, Londres, UK, Cabinet Office, The Social Exclusion Unit, 145 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.socialexclusionunit.gov.uk/downloadaddoc.asp?id=229> (consultation: 13 septembre 2004).

----- (2001). *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*, Londres, UK, Cabinet Office, The Social Exclusion Unit, 127 p. [imprimé et en ligne]. <http://www.socialexclusionunit.gov.uk/downloadaddoc.asp?id=33> (consultation: 18 décembre 2003).

- UNITED NATIONS. Department for Policy Coordination and Sustainable Development (1996). *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies*, New York, United Nations, 428 p. (Cat. no E.96.II.A.16).
- VAN BECKHOVEN, Ellen et Ronald Van Kempen (2003). «Social Effects of Urban Restructuring: A Case Study in Amsterdam and Utrecht, The Netherlands». *Housing Studies* 18(6): 853-875.
- VAN CRIEKENGEN, Mathieu et Jean-Michel Decroly (2003). «Revisiting the Diversity of Gentrification: Neighbourhood Renewal Processes Brussels and Montreal», *Urban Studies*, 40(12):2451-2468.
- VAN DER BERG, Leo, Jan Van der Meer et Peter M. J. Pol (2001). *Social Challenges and Organising Capacity in Cities. Experiences in Eight European Cities*, Rotterdam, Erasmus University, European Institute for Comparative Urban Research (Euricur), «Introduction», p. 1-14, «Synthesis», p. 195-231.
- VAN KEMENADE, Sylvain Paradis et Eric Jenkins (2003). «Le capital social peut-il être l'objet des politiques publiques?», *Horizons. Projet de recherche sur les politiques*, 6(3):31-34. http://policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_index (consultation: 28 septembre 2004).
- VAN WIJNGAARDEN, Thomas (2001). «Indicators of Sustainable Development», Devuyt, D., L. Hens et W. De Lannoy (éds), *How Green Is the City? Sustainability Assessment and the Management of Urban Environments*, New York, Columbia University Press, p. 251-274.
- VILLE DE MONTRÉAL (2003). Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Démarche d'évaluation et de développement d'indicateurs de développement social, octobre, 12 p.
- VLAENDEREN, H. (2001). «Evaluating Development Programs: Building Joint Activity», *Evaluation and Program Planning*, 24(4):343-352.
- VOYÉ, Liliane (éd.) (1996). *Ville et transactions sociales. Hommage au professeur Jean Remy*, Paris, L'Harmattan, 290 p.
- VOYER, Jean-Pierre (dir.) (2003). «Introduction. Le capital social: un outil utile pour les politiques publiques?», *Horizons. Projet de recherche sur les politiques*, 6(3):1-2. http://policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_art_01 (consultation: 28 septembre 2004).
- WALKER, Christopher, George Galster, Chris Hayes, Patrick Boxall et Jennifer Johnson (2002). *The Impact of CDBG Spending on Urban Neighbourhoods*, Washington, D.C., The Urban Institute, Metropolitan Housing and Communities Policy Center, préparé pour le U.S. Department of Housing and Urban, 80 p. et annexes. http://www.urban.org/UploadedPDF/410664_CDBG_Spending.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- WALKER, Christopher, Paul Dommel, Harry P. Hatry, Amy Bogdon et Patrick Boxall (1994). *Federal Funds, Local Choices: An Evaluation of the Community Development Block Grant Program*, préparé pour le U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research, Washington, D.C., Urban Institute, Center for Public Finance and Housing, 348 p.
- WARIN, Megan, Frances Baum, Elizabeth Kalucy, Charlie Murray et Bronwyn Veale (2000). «The power of place: space and time in women's and community health centres in South Australia», *Social Science and Medicine* 50(12):1863-1875.
- WARWICK BUSINESS SCHOOL. Local Government Centre (2003). «Local Strategic Partnerships», *OPDM Newsletter/ Research Update*, Issue 1, February, 3 p. <http://www.local.odpm.gov.uk/research/crosscut/lspnews.pdf> (consultation: 23 septembre 2004).

- WEISS, Carol H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*, 2^e édition, Upper Saddle River, New Jersey, Prentice Hall, xii, 372 p.
- WIEGERSMA, Pieter A., Hofman, Albert et Gerhard A. Zielhuis (2001). «Evaluation of Community-Wide Interventions: The Ecologic Case-referent Study Design», *European Journal of Epidemiology*, 16(6):551-557. <http://www.kluweronline.com/issn/0393-2990> (consultation: 28 septembre 2004).
- WIGAN METROPOLITAN BOROUGH COUNCIL (2001). *Wigan Council's Performance Project*, Wigan Borough: The Council; 12 p. <http://www.wiganmbc.gov.uk/pub/bestvalue/documents/pplus.pdf> (consultation: 28 septembre 2004).
- WILES, Janine (2003). «Daily Geographies of Caregivers: Mobility, Routine, Scale», *Social Science & Medicine*, 57(7):1307-1325.
- WILLIAMS, Colin (2003). «Developing Community Participation in Deprived Neighbourhoods: a Critical Evaluation of the Third-Sector Approach», *Space & Polity*, 7(1):65-73.
- WILLMS, Douglas A.J. (2001). «Three Hypotheses About Community Effects on Social Outcomes/Trois hypothèses concernant les effets de la collectivité sur les aboutissements sociaux», *ISUMA- Canadian Journal of Policy Research/ Revue canadienne de recherche sur les politiques*, 2(1):53-62. http://www.isuma.net/v02n01/willms/willms_e.pdf
- Traduction française: http://www.isuma.net/v02n01/willms/Willms_f.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- WILSON, William Julius (1990). *The Truly Disadvantaged: the Inner City, the Underclass and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press, xi, 254 p.
- WOOD, Martin et Clive Vamplew (1999). *Neighbourhood Images in Teesside: Regeneration or Decline?* York, York Publishing Services/Joseph Rowntree Foundation, 56 p.
- WOOD, Martin (2003). «A Balancing Act? Tenure Diversification in Australia and the UK», *Urban Policy and Research*, 21(1):45-56.
- WOOLCOCK, Michael (2001). «The place of social capital in understanding social and economic outcomes/Le rôle du capital social dans la compréhension des résultats sociaux et économique», *Isuma – Canadian Journal of Policy Research /Revue canadienne de recherche sur les politiques* 2(1): 11-17. http://www.isuma.net/v02n01/woolcock/woolcock_e.pdf
- Traduction française : http://www.isuma.net/v02n01/woolcock/woolcock_f.pdf (consultation: 28 septembre 2004).
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. Regional Office for Africa (s.d.). *Reducing Poverty Through Healthy Cities Programme*, Regional Office Africa, Division of Healthy Environments and Sustainable Development, 13 p. http://www.afro.who.int/eph/publications/brochure_reducing-poverty-hcp.pdf (consultation: 13 septembre 2004).
- WRIGLEY, Neil (2002). «Food Deserts' in British Cities: Policy Context and Research Priorities», *Urban Studies*, 39(11):2029-2040.
- YOUNG, Stephen C. (1996). *Promoting Participation and Community-Based Partnership in the Context of Local Agenda 21: a Report for Practitioners*, Manchester, The Victoria University of Manchester, European Policy Research Unit, paper no 1/96.
- ZENOU, Yves et Nicolas Boccard (2000). «Racial Discrimination and Redlining in Cities», *Journal of Urban Economics* (48): 260-285.

ANNEXE 1

ID 2000 : Liste des indicateurs composant les six domaines de la *Multiple Deprivation Index* utilisé au Royaume-Uni

Pour la question de mobilité, voir le domaine n° 6.

1. Income Deprivation

- Adults in Income Support households for 1998 (DSS)
- Children in Income Support households for 1998 (DSS)
- Adults in Income Based Jobseeker's Allowance households for 1998 (DSS)
- Children in Income Based Jobseeker's Allowance households for 1998 (DSS)
- Adults in Family Credit households for 1999 (DSS)
- Children in Family Credit households for 1999 (DSS)
- Adults in Disability Working Allowance households for 1999 (DSS)
- Children in Disability Working Allowance households for 1999 (DSS)
- Non-earning, non-IS pensioner and disabled Council Tax Benefit recipients for 1998 apportioned to wards (DSS)

2. Employment Deprivation

- Unemployment claimant counts (average of May 1998, August 1998, November 1998 and February 1999 (JUVOS, ONS))
- People out of work but in TEC delivered government supported training (DfEE)
- People aged 18-24 on New Deal options (ES)
- Incapacity Benefit recipients aged 16-59 for 1998 (DSS)
- Severe Disablement Allowance claimants aged 16-59 for 1999 (DSS)

3. Health Deprivation and Disability

- Comparative Mortality Ratios for men and women at ages under 65. District level figures for 1997 and 1998 applied to constituent wards (ONS)
- People receiving Attendance Allowance or Disability Living Allowance in 1998 as a proportion of all people (DSS)
- Proportion of people of working age (16-59) receiving Incapacity Benefit or Severe Disablement Allowance for 1998 and 1999 respectively (DSS)
- Age and sex standardised ratio of limiting long-term illness (1991 Census)
- Proportion of births of low birth weight (<2,500g) for 1993-97 (ONS)

4. Education, Skills and Training Deprivation

- Working age adults with no qualifications for 1995-1998 (3 years aggregated LFS data at district level, modelled to ward level)
- Children aged 16 and over who are not in full-time education for 1999 (Child Benefit data, DSS)
- Proportions of 17-19 year old population who have not successfully applied for HE for 1997 and 1998 (UCAS data)
- Key Stage 2 primary school performance data for 1998 (DfEE, converted to ward level estimates)
- Primary school children with English as an additional language for 1998 (DfEE)
- Absenteeism at primary level (all absences, not just unauthorised) for 1998 (DfEE)

5. Housing Deprivation

- Homeless households in temporary accommodation for 1997-98 (Local Authority HIP Returns)
- Household overcrowding (1991 Census)
- Poor private sector housing (modelled from 1996 English House Condition Survey and RESIDATA)

6. Geographical Access to Services

- Access to a post office for April 1998 (General Post Office Counters)
- Access to food shops 1998 (Data Consultancy)
- Access to a GP for October 1997 (NHS, BMA, Scottish Health Service)
- Access to a primary school for 1999 (DfEE)

P.S. Mesurés en distance euclidéenne, ce qui est très critiqué par les chercheurs et les résidents de quartiers ayant participé à des focus groups à ce sujet (Rajé et autres, 2003).

ANNEXE 2

UK Social Exclusion Unit, 2003 Annexe A : p. 129

Potential indicators for monitoring improvements in accessibility

Journey times and distance to bus stops

Proportion of people within 10 minutes walk of a [5, 10, 15]-minute bus service

Proportion of people who can get to [key employment locations/appropriate hospital/affordable food shop/] within [45] minutes door-to-door by public transport

Proportion of 5–11-year-olds who can get to [xx] primary schools within [1 kilometre]

Barriers to using public transport

Proportion of fully accessible buses on certain routes or in areas

Proportion of people who say they do not use public transport because of fear of crime

Trip rates

Trips per person by mode of transport or journey purpose

Customer care and satisfaction

Proportion of transport staff trained in customer care and disability awareness

Overall customer satisfaction with public transport services

Impacts

Number of child pedestrian casualties per 1,000 children in population

Levels of air pollution

Driving/car access

Proportion of households with access to cars

Cost of travel

Average local bus fare per mile

Average bus fare

Access to services

Proportion of people saying they find access to specific services (for example, hospital, GP, school, college, etc) difficult

Access to food shops

Proportion of people within [500 metres] walk of a food shop

Potential indicators for monitoring improvements in accessibility

ANNEXE 3

United Kingdom, Department of Transport, Environment and the Regions (DETR) (2000: ch. 4) The evaluation framework, Aim 3, Ensuring Design Quality, 3.4, Accessibility and integration.

Chapter 4 The Evaluation Framework

The following section forms the framework for evaluating sustainability. It consists of eight themes, comprising a table for evaluation containing the following:

- key questions to be asked
- indicator
- assessment method
- data to be used (and source)
- practical 'potentially supportive actions' that provide helpful guidelines to be applied at all stages of the development process (discussed further in Chapter 5).

Alongside each table are user guidance notes consisting of the basis and reasoning for the objective, the assessment approach that should be used and also proxies that may be more applicable at different stages of evaluation.

Aim 3: Ensuring Design Quality				
Questions	Indicator	Assessment method	Requisite data and source	Potentially supportive actions
3.4 ACCESSIBILITY & INTEGRATION	Level of integration/connectedness	Design appraisal Possible application of Bill Hillier (UCL - 'space syntax' laboratory	Plan of development in relation to context. Space Syntax model.	Locate bus stops (etc) within walking distance of homes; safe cycle and pedestrian routes to trip generators
Do the quality, location, frequency, convenience and image of walking, cycling and public transport facilities make them attractive alternatives to the car?	Comfort and perceived attractiveness/'image' of more environmentally benign modes of travel	Survey comfort and condition of: • Buses and trains • Shelters/waiting rooms near local facilities • Safe and convenient bicycle storage Survey public perceptions of status/image of public transport	Attitudinal survey. Audit of transport facilities.	Provide high quality (clean, comfortable, smart, reliable, frequent, quick) public transport services to trip generators. Campaigns to improve image of public transport.
Is there a network of convenient and comfortable routes within the site that link with the surrounding context favouring pedestrians, cyclists, public transport and other vehicles - and in that order?	Travel time to main destinations by public transport compared to car (including getting to and from the public transport/car parking, waiting time, uncertainty/unreliability)?	Assessment of journey times based on 1991 Census data and track into future using 2001 Census etc. Or by adding up estimates of typical times to walk to stop, wait for service, sit on the bus/train, make any connections, walk from stop to destination - with allowance for uncertainty/unreliability	Bus, tram, train timetables. Journey to work info. (1991 Census for established development at ED and ward level)	Provide frequent, reliable public transport services to popular destinations

ANNEXE 4

France, DIV et FNAU (2001 : 49-50), Définition d'un système d'observation dans les quartiers des agglomérations françaises - Questionnements, indicateurs et sources

14/ Déplacement

Jusqu'ici, les observatoires *quartiers* ont peu abordé ces questions. Signalons l'expérience de l'IAURIF et de l'atlas des *Quartiers* d'habitat social en Ile-de-France (sept 1994), la cartographie de la proximité au centre-ville (symbolisé par la mairie) et aux gares, ainsi qu'une approche synthétisant ces deux types de proximité.

Certaines approches sont développées, à l'heure actuelle, dans le cadre des Plans de Déplacement Urbain, qui exigent, parmi l'ensemble des mesures, la mise en place d'un suivi, donc d'une observation, pour évaluer les améliorations apportées par l'ensemble des autres mesures.

C'est l'occasion d'encourager les approches à échelle fine géographiquement, et de travailler sur l'accessibilité des quartiers, les nuisances provoquées, les coupures urbaines induites, etc.

a) Questionnements abordés

- Quelle est la mobilité des ménages du quartier par le transport en commun ou par un véhicule individuel?
- Quels sont les distances et les temps d'accès aux principaux *pôles* : centre-ville, centre commercial, lieu de travail...?

b) Sélection d'indicateurs

Thème	Mobilité des ménages	Accessibilité au réseau de transport en commun	Desserte du quartier	Accidentologie
Indicateurs	- Part de ménages disposant d'au moins une voiture - Navettes domicile-travail et domicile - étude - Mode de transport utilisé pour ces navettes	Distance et temps d'accès aux arrêts de bus, de train et de métro	- Niveau de desserte du quartier par le réseau routier - Distances et temps d'accès aux principaux centres (centre-ville, centres commerciaux, d'activité, ...) - Présence de pistes cyclables, de parking relais	- Combien d'accidents ont-ils eu lieu dans le quartier? - De quelle nature et de quelle gravité sont-ils?
Calcul de l'indicateur	Répartition par lieu de travail des actifs du quartier			
Type (stocks, flux d'évolution)	Stock			
Échelle géographique du recueil des données	Quartier			Géoréférencée
Sources et conditions d'accès	INSEE-RGP	Société de transport en commun	Certains CETE	EPCI / Collectivité / Sécurité routière
Rythme d'actualisation	7 à 10 ans			Mensuel
Qualité des données (bonne, satisfaisante, faible)	Bonne P.S. Les informations concernant les modes de transport utilisés et les navettes domicile-étude ne sont disponibles que dans le recensement de 1999		Fonction des outils développés et des algorithmes de simulation	Bonne

c) Les sources

Nom des fichiers	Organisme détenteur	Modalité d'acquisition	Signature d'une convention	Si oui, (signataires, durée, type d'accord, durée)	Degré de fiabilité des sources et remarques
RGP	INSEE	Achat d'un fichier + accord avec les collectivités locales pour disposer des données de l'îlot			Bonne, mais les données sont rarement actualisées (tous les 7 à 10 ans environ). De plus, il faut tenir compte des implications du recensement rénové. Au niveau infracommunal, l'échelle la plus fine possible pour la diffusion des données est l'IRIS 2000. Une convention est en pourparler entre l'INSEE, la DIV et la CNIL pour la diffusion de ces données sur les quartiers politique de la ville.
Enquête mobilité	CETE				Certains CETE disposent d'outils de simulation de trafic permettant de mesurer des temps d'accès d'un point à un autre par l'utilisation du réseau routier (incluant parfois des données plus fines sur les heures de pointe, etc.)