



MIXITÉ SOCIALE ET DÉVELOPPEMENT DE QUARTIER: ENTRE DÉSIR ET RÉALITÉ



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral du développement territorial ARE
Office fédéral des migrations ODM
Office fédéral du logement OFL
Office fédéral du sport OFSPO
Service de lutte contre le racisme SLR
Commission fédérale pour les questions de migration CFM

Impressum

Editeurs

Office fédéral du développement territorial (ARE)
Office fédéral des migrations (ODM)
Office fédéral du logement (OFL)
Office fédéral du sport (OFSP)
Service de lutte contre le racisme (SLR)
Commission fédérale pour les questions de migration (CFM)

Auteur

Mathilde Schulte-Haller, Beratung&Coaching, Zurich

Direction

Doris Sfar OFL
Ruth Tennenbaum CFM

Groupe d'accompagnement

Comité de Pilotage du Programme Projets urbains

Alexandra Clerc ODM
Anton Lehmann OFSP
Josianne Maury ARE
Katja Müller SLR
Reto Neuhaus ODM
Jude Schindelholz ARE
Doris Sfar OFL
Ruth Tennenbaum CFM
Georg Tobler ARE

Conception graphique

Desk Design, Marietta Kaeser, Hinterkappelen

Traduction

Elisabeth Kopp-Demougeot, Le Grand-Saconnex
Florence Torre Rubio, Genève

Production

Rudolf Menzi, Etat-major de l'information ARE

Image de couverture

Stefan Pulfer OFL

Référence

Programme Projets urbains (éd.): Mixité sociale et développement
de quartier: entre désir et réalité, Berne 2011

Distribution et commande

Commande: projetsurbains@are.admin.ch
En version électronique: www.projetsurbains.ch
Disponible aussi en allemand et italien

Imprimé sur papier FSC

03.2011

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Résumé	4
Pour les lectrices et lecteurs pressés: Mixité sociale: 5 questions, 5 réponses	5
1 Du concept de mixité sociale	9
1.1 Le contexte sociopolitique: regard sur d'autres pays européens	9
1.2 Mixité sociale: la «carrière» historique du concept	10
1.3 La mixité sociale entre illusions et réalités sociopolitiques	11
1.4 La mixité sociale: «formule magique» pour l'intégration sociale?	11
1.4.1 Ségrégation socio-spatiale versus exclusion sociale	12
1.4.2 Mixité sociale: trois thèses sur l'intégration sociale	13
1.5 Mixité sociale: le problème de la mise en oeuvre	17
1.5.1 Le problème du marché du logement et du potentiel de mixité	17
1.5.2 Le problème de la dimension spatiale	18
2 Mixité sociale: une approche pragmatique	19
2.1 La mixité sociale: pertinente ou hors sujet?	19
2.2 Mixité sociale: la dynamique interne	19
2.2.1 Mixité sociale versus cohésion sociale: le potentiel endogène de mixité	19
2.2.2 Empowerment et participation	20
2.2.3 Mixité sociale et milieu scolaire	20
2.2.4 Mixité sociale à petite échelle: l'exemple de la démolition et reconstruction	21
2.3 Mixité sociale et perception extérieure: le problème de l'image	22
2.3.1 Marketing de quartier	22
2.3.2 Les «passerelles» vers «l'extérieur»	23
3 De la mixité sociale au développement intégré de villes et de quartiers	24
3.1 Développement intégré de quartier: les principaux champs d'actions	25
3.2 Développement intégré de quartier: les éléments	27
3.3 Développement intégré de quartier: un cadre pour traiter des thèmes de la mixité sociale	28
Bibliographie	30
Annexe: Références à de «bonnes pratiques»	33



INTRODUCTION

La présente étude traite de la thématique de la *mixité sociale* dans le contexte de la politique de développement de la ville et du quartier. Elle a pour ambition de montrer si, et dans quels cas concrets de planification, la mixité sociale est un concept qui se prête à l'analyse de situations problématiques ou à la définition d'objectifs de développement d'un quartier. Destinées aux responsables concernés, les conclusions de cette approche critique du concept de mixité sociale ont pour but de fournir une base commune de compréhension des notions utilisées et de présenter des lignes directrices qui guident la pratique.

L'étude propose des éléments de réponse aux questions suivantes:

1. **Causes et motifs d'action:** A quels problèmes la mixité sociale peut-elle apporter quelles solutions?
2. **Objectifs:** Quels objectifs sont poursuivis au travers d'une meilleure mixité sociale?
3. **Instruments:** Quelles stratégies et quelles mesures sont utilisées avec succès? Avec quelle portée et quelles conséquences?
4. **«Légitimité»:** Dans quelle mesure le concept de la mixité sociale est-il vraiment approprié pour améliorer la situation des personnes concernées? Qui en sont les bénéficiaires? Quels sont les gagnants et les perdants?
5. **Bonnes pratiques:** Existe-t-il des concepts alternatifs à la mixité sociale, quelles stratégies et quelles mesures sont alors appliquées, avec quels résultats?
 - a. Quels sont les exemples de bonnes pratiques en Suisse?
 - b. Quels exemples de bonnes pratiques à l'étranger peuvent être transposés en Suisse (p. ex. Etats-Unis, Allemagne, Angleterre, Hollande, Autriche et France)?

En tant qu'idée directrice ou exigence du développement urbain, la mixité sociale a connu des hauts et des bas au fil du temps. Ces variations sont le reflet du remaniement fréquent des priorités politiques, mais aussi des représentations ambiguës liées à ce concept de la part des acteurs de la politique du développement urbain. Le *chapitre 1* tente de faire la lumière sur l'importance et la fonction de ce concept dans le cadre du développement des villes et des quartiers. Partant des conclusions de cette analyse critique, le *chapitre 2* propose une approche pragmatique de la pratique de la mixité sociale. Le *chapitre 3* regroupe de façon synthétique les pistes proposées au chapitre 2 en incluant le développement intégré de quartier, établissant ainsi le lien avec les dernières évolutions de la politique de la ville dans des pays de l'Union européenne. Une annexe présente des références à de bonnes pratiques en matière de mixité sociale dans le cadre du développement intégré de quartier.

Il convient d'ajouter un commentaire sur le degré d'approfondissement de l'étude. La mixité sociale est une thématique transversale: elle touche de nombreuses disciplines scientifiques et thèmes pratiques tels que la sociologie urbaine, la planification et le développement urbain, l'intégration et la migration, le comportement résidentiel de la population, la recherche sur le milieu social, la pauvreté, l'exclusion et l'inclusion, le marché du logement et du travail... Tous ces domaines, ou presque, font l'objet de recherches approfondies à l'origine d'une abondante littérature scientifique. Il se peut qu'un lecteur critique ne puisse se satisfaire du degré d'approfondissement de l'argumentation. Cependant, étayer tous les aspects de chaque argument pour ou contre la mixité sociale avec des informations pertinentes dépasserait le cadre de cette étude. Il est possible d'atteindre l'objectif de présenter aux acteurs impliqués dans le développement des quartiers à divers niveaux une aide pratique *sur la question de la mixité sociale* sans passer par une compilation exhaustive d'analyses et de preuves scientifiquement fondées. S'il n'y a pas de panacée pour résoudre les problèmes des quartiers défavorisés, certaines idées directrices peuvent en revanche guider la réflexion sur le postulat de la mixité sociale. Tel est le propos de la présente étude. Le lecteur doit garder à l'esprit qu'en mettant l'accent sur le thème de la mixité sociale, l'étude ne traite qu'une petite partie de la thématique du développement de quartier. Les considérations sur le développement intégré de quartier (chapitre 3) sont par conséquent quelque peu élémentaires: elles montrent toutefois que le développement intégré de quartier constitue une approche se prêtant à la recherche de solutions à des situations problématiques associées à un manque de mixité sociale.



RÉSUMÉ

La mixité sociale est une question d'échelle: plus un territoire est grand, plus il est hétérogène et plus son périmètre est petit, plus les caractéristiques sociales de sa population sont homogènes. Le fait que des espaces de ségrégation situés en bas de l'échelle sociale deviennent aussi des lieux d'exclusion sociale dépend moins de la composition de la population que des possibilités de participation à des sous-systèmes de la société tels que l'école, la formation, le travail, le logement, les loisirs...

Pour développer des zones défavorisées, il est souvent préconisé de rechercher une meilleure mixité sociale. Cette stratégie est basée sur l'idée que la cohabitation de différentes couches sociales favorise l'intégration sociale. Or, aucune vérification empirique ne valide cette thèse. Il n'y a pas de liens de causalité entre la composition de la population et les situations sociales problématiques comme le chômage, le manque de formation, les problèmes d'intégration des immigrés, etc. Par conséquent, les situations individuelles de précarité et de discrimination ne s'améliorent pas grâce à une meilleure mixité sociale dans le quartier. Au contraire, la revalorisation du parc immobilier et l'arrivée de couches de population plus aisées provoquent souvent l'éviction des personnes touchées par la précarité économique. Pour des ménages proches du seuil de pauvreté, la hausse des loyers peut signifier le passage à l'aide sociale.

En réalité, les quartiers défavorisés ne sont de loin pas aussi homogènes que l'exigence d'une meilleure mixité sociale pourrait le faire croire. Les populations se différencient non seulement par les discriminations économiques et sociales qui les touchent à des degrés divers, mais aussi par leurs caractéristiques: origine, type et taille des ménages, âge, religion... Le développement intégré de quartier est à l'heure actuelle l'approche suivie pour combattre les causes des situations problématiques associées à un manque de mixité sociale. Il implique également la prise de mesures urbanistiques. Il s'agit par exemple de mettre en place, sur le terrain, des mesures d'insertion professionnelle, de formation, d'intégration sociale et culturelle pour améliorer les situations individuelles problématiques (*empowerment*) et de les associer à des mesures de requalification urbaine avec le concours de la population (participation).

POUR LES LECTRICES ET LECTEURS PRESSÉS: MIXITÉ SOCIALE: 5 QUESTIONS, 5 RÉPONSES

INTRODUCTION

En matière de développement de villes et de quartiers, la mixité sociale suscite régulièrement de vives controverses. Ses défenseurs la considèrent comme un remède contre l'exclusion et la polarisation sociale dans les quartiers. Ses détracteurs désapprouvent la mythification du concept de mixité sociale et exigent de s'en libérer. Ils recommandent de ne plus l'utiliser, et ainsi de mettre fin aux guerres de tranchées idéologiques en se consacrant pleinement à la résolution de problèmes concrets.

S'il n'existe pas de panacée en la matière, une troisième voie est possible. Dans notre société démocratique, la mixité sociale restera, ou plutôt devra rester un thème de discussion. La réflexion sur le profil social d'une collectivité publique, sur l'influence de la politique de développement de la ville et des quartiers sur cette communauté et sur les possibilités de choix individuels, par exemple sur le marché du logement, doit se poursuivre. Cependant, il est également indispensable de reconnaître que la mixité sociale n'offre aucune solution contre la pauvreté, l'exclusion et la discrimination dans les quartiers et qu'elle ne permet pas d'éviter les retombées négatives de la ségrégation socioéconomique de quartiers.

Par ces «5 questions, 5 réponses» – condensées, mais certainement pas anodines – notre propos est de dépassionner le débat et d'encourager une réflexion constructive sur les possibilités et les limites de la mixité sociale. Ces questions-réponses se veulent un trait d'union entre la demande de mixité sociale – le plus souvent – légitimée par les femmes et les hommes politiques et les limites scientifiquement fondées de la mixité sociale.

■ QUESTION 1 SUR LES CAUSES ET MOTIFS D'ACTION DE LA MIXITÉ SOCIALE: À QUELS PROBLÈMES LA MIXITÉ SOCIALE PEUT-ELLE APPORTER QUELLES SOLUTIONS?

En matière de développement de villes et de quartiers, la mixité sociale devient (ou redevient) toujours d'actualité quand la pauvreté augmente, que les perspectives d'évolution économique et du marché du travail (depuis peu couplées à l'immigration) se font plus incertaines et que les critiques de l'Etat providence enflent. Avec l'essor de la mondialisation économique depuis les années 1990, l'écart de revenus s'est creusé entre pauvres et riches, tant au niveau des Etats que des individus. Dans le même temps, la concurrence entre villes s'est intensifiée à l'échelle internationale et nationale. En conséquence, les facteurs de localisation (attractivité pour les entre-

prises internationales, ambiance urbaine, logements haut de gamme, etc.) qui ont gagné en importance font référence à des standards internationaux ou nationaux faisant apparaître les problèmes rencontrés localement comme susceptibles de nuire à l'image de la ville. On tente donc d'écartier le risque d'une polarisation socio-spatiale de la société et de l'émergence de quartiers sensibles en diminuant ou en éliminant la concentration de groupes de population pauvres ou précarisés (par exemple les personnes âgées, les étrangers, les familles monoparentales, les chômeurs, les personnes vivant seules) par des mesures d'assainissement du bâti. Par ce biais, on espère également mieux intégrer des «groupes marginaux», éviter ou résoudre des situations problématiques comme la criminalité, le trafic de drogues, la «bidonvilisation» (insalubrité, mauvaise qualité de l'habitat, manque d'infrastructures), etc. Si les mesures d'assainissement des constructions et des infrastructures atténuent en partie, du moins sur le plan esthétique, les problèmes, elles n'améliorent en aucune façon la situation difficile des individus concernés. Au contraire, les risques de paupérisation sont accentués par l'augmentation des loyers résultant de la réhabilitation des immeubles et la population pauvre est chassée du quartier (gentrification). L'amélioration de la mixité sociale par des mesures d'urbanisme n'offre aucun remède aux situations individuelles de précarité.

■ QUESTION 2 SUR LES OBJECTIFS DE LA MIXITÉ SOCIALE: QUELS OBJECTIFS SONT POURSUIVIS AU TRAVERS D'UNE MEILLEURE MIXITÉ SOCIALE?

Le but principal que l'on prête à la mixité sociale est de valoriser une zone urbaine caractérisée par un parc immobilier vétuste et mal entretenu, des nuisances élevées, de mauvaises infrastructures et la concentration de groupes de populations touchées par la précarité économique et sociale. Une zone défavorisée doit devenir attrayante pour des couches sociales mieux loties et conduire ainsi à une meilleure mixité sociale. Ce qui doit être concrètement atteint par cette meilleure mixité sociale correspond cependant davantage à des attentes plus ou moins bien cernées qu'à des objectifs concrets. A titre d'exemple, le contact avec des groupes de population mieux lotis ayant un bon niveau de formation est censé donner des modèles d'identification positifs et permettre à des personnes défavorisées de gravir l'échelle sociale. L'adoption de valeurs et de normes «bourgeoises» doit garantir l'intégration sociale, autrement dit éviter une polarisation de la société. Les attentes peuvent aussi relever des domaines de la propreté et de la sécurité, perçus ou jugés comme nuisant à l'image de la ville dans le contexte de concurrence nationale et



internationale. Pour la réalisation de ces attentes figurent au premier plan des mesures de construction (p. ex. assainissement, démolition de bâtiments vétustes et nouvelles constructions) et des mesures de contrôle à caractère répressif (p. ex. de police) dans une zone bien délimitée (p. ex. quartier, partie d'une rue, lotissement).

■ **QUESTION 3 SUR LES INSTRUMENTS DE LA MIXITÉ SOCIALE: QUELLES STRATÉGIES ET QUELLES MESURES SONT UTILISÉES AVEC SUCCÈS? AVEC QUELLE PORTÉE ET QUELLES CONSÉQUENCES?**

Les instruments «classiques» utilisés pour créer une meilleure mixité sociale sont la régulation du marché du logement par l'assainissement de bâtiments, le remplacement de logements vétustes par de nouvelles constructions, la modification de la politique de location ainsi que l'amélioration des infrastructures publiques. En rehaussant la qualité d'habitat des quartiers anciens proches du centre-ville et des lotissements datant de l'après-guerre situés à la périphérie, on cherche à inciter des couches de population plus aisées à venir habiter dans les zones occupées surtout par des groupes économiquement faibles. Or, il n'existe pas de preuves d'une amélioration de l'intégration de groupes de population défavorisés par l'arrivée de ménages à revenus moyens ou plus élevés. Au contraire, la hausse des prix des loyers ou la transformation de logements locatifs en logements en propriété provoque une éviction des couches les plus pauvres de la population. De plus, le quartier ne possède pas, et de loin, le rôle intégrateur qui lui est généralement attribué. Ainsi, les réseaux sociaux des personnes mieux loties au plan socio-économique s'inscrivent à une échelle plus vaste que le quartier d'habitation. Pour les groupes de population plus pauvres, le quartier n'a plus non plus l'importance qu'il avait pour l'intégration sociale dans la ville pré-moderne. Les possibilités données par la mobilité physique (desserte en transports publics), l'accès à la formation, au travail, au logement et la qualité des aménagements extérieurs (espace public, lieux de rencontre) sont déterminants pour savoir si un quartier devient ou non un lieu d'exclusion sociale. L'intégration socioculturelle se fait en premier lieu dans des voisinages socialement homogènes et non pas dans des voisinages hétérogènes. De plus, les quartiers dits à faible mixité sociale sont d'une certaine manière très hétérogènes: la seule caractéristique commune de la population est le dénuement ou la pauvreté, là aussi à des degrés fort divers et dans des formes liées aux étapes de la vie (enfance, jeunesse, divorce, vieillesse). Les quartiers dits à problèmes sont très hétérogènes en ce qui concerne l'origine ethnique, la taille et le type des

ménages. Ils contiennent ainsi un potentiel *endogène* considérable de mixité sociale lorsque l'on s'attaque aux causes, à savoir la pauvreté (ou les situations de pauvreté) et les discriminations structurelles (l'accès à la formation, au travail, au logement).

La réalisation de la mixité sociale se heurte principalement à deux obstacles. Premièrement, le «potentiel de mixité» de la population est relativement faible. Autrement dit, il est souvent difficile de savoir dans quelle mesure des ménages mieux lotis au plan socio-économique sont réellement disposés à emménager dans un quartier qui vient d'être requalifié. Concernant les zones proches du centre-ville, le potentiel est surtout présent chez des groupes de population qui n'associent guère le fait d'y habiter à une perspective à plus long terme (jeunes professionnels urbains, créatifs, jeunes couples avec deux salaires, etc.), qui ne sont donc intéressés que de manière limitée à faire du quartier le centre de leur vie sociale.

Deuxièmement, le problème se pose de la définition de l'échelle (périmètre) à laquelle la mixité sociale est recherchée. Plus la mixité sociale concerne un large territoire, plus elle est acceptée socialement et politiquement. Une ville qui ne s'adresse qu'à des couches de population aisées heurte notre conception occidentale de la démocratie. Par contre, plus la mixité sociale est pensée à une petite échelle, plus sa mise en œuvre devient difficile et risque d'être perçue comme problématique en raison des effets d'éviction (gentrification). Si l'on considère le quartier comme un territoire, se pose alors la question de savoir quels critères de délimitation doivent être pris en considération: les découpages politico-administratifs ou les limites telles que la population les perçoit et vit au quotidien? En effet, en regardant au-delà des découpages politico-administratifs, il peut s'avérer que la population d'un quartier à faible mixité sociale pratique dans son quotidien un territoire bien plus large et caractérisé par une très bonne mixité sociale. Des «passerelles» au sens de passages, de liaisons et de perméabilités spatiales sont cruciales pour la vitalité d'un quartier. L'isolement spatial renforce l'isolement social (réel, potentiel ou vécu). Cet isolement spatial est provoqué par le manque de liaisons piétonnes et cyclables reliant les quartiers voisins, par de grands axes de transports qui coupent le quartier en deux, par la mauvaise desserte en transports publics, par un accès difficile aux espaces publics de la ville (espaces de loisirs, de sports et de détente, parcs) et à l'offre culturelle, etc. Le raccordement spatial et physique d'une zone à requalifier aux quartiers limitrophes favorise la mixité sociale en ce sens qu'il rend possible et encourage la mobilité physique et ainsi les rencontres dans l'espace public (qui englobe également les infras-

structures socioculturelles) ainsi que des activités sociales et culturelles dépassant les limites étroites du quartier. Les «passerelles» vers l'extérieur sont aussi des «passerelles» vers l'intérieur: les limites entre quartiers et zones deviennent ainsi des lieux de passage qui relient un quartier au grand organisme qu'est la ville. Etablir des «passerelles» contribue à la mixité sociale à une échelle plus vaste, à l'échange social au-delà des limites des quartiers et confirme le fait que l'horizon d'intégration ne correspond pas aux frontières géographiques ou politiques des quartiers, mais dépend des possibilités de participation avec les mêmes droits à différents sous-systèmes de la société. Par conséquent, la mixité sociale ne doit pas être pensée à une échelle trop restreinte.

■ **QUESTION 4 SUR LA «LÉGITIMITÉ» DE LA MIXITÉ SOCIALE: DANS QUELLE MESURE LE CONCEPT DE LA MIXITÉ SOCIALE EST-IL VRAIMENT APPROPRIÉ POUR AMÉLIORER LA SITUATION DES PERSONNES CONCERNÉES? QUI EN SONT LES BÉNÉFICIAIRES? QUELS SONT LES GAGNANTS ET LES PERDANTS?**

Rien ne permet d'affirmer qu'une meilleure mixité sociale améliore la situation socio-économique des personnes concernées. Au contraire, les personnes défavorisées comptent bien souvent parmi les perdants des processus de développement de quartier. Les loyers à la hausse augmentent les risques de pauvreté, des réseaux de voisinage et des réseaux sociaux actifs se trouvent coupés. Les personnes mieux loties au plan socio-économique se trouvent quant à elles plutôt du côté des gagnants car le développement du quartier renforce l'offre de logements de standing disponibles à proximité du centre-ville. La mixité sociale dans l'habitat n'a guère d'influence sur la socialisation des individus. En d'autres termes, un «voisinage pauvre» ne favorise pas la constitution de certaines valeurs et normes, d'une «culture de la pauvreté». En tout cas, on n'en a aucune preuve vérifiée empiriquement. Au contraire, on pourrait argumenter que les «voisins pauvres» servent de motivation pour lutter avec la plus grande énergie contre la menace d'une déchéance sociale et pour se démarquer socialement. L'individualisation sur laquelle repose la conduite et le mode de vie individuels n'est pas l'apanage des couches moyennes et supérieures.

La socialisation individuelle est influencée avant tout par la famille et par l'école. Des études récentes réalisées en Suisse et en Allemagne révèlent que les enfants et les adolescents dont les parents sont à l'aide sociale présentent un risque plus élevé de dépendre eux aussi de l'aide

sociale à l'âge adulte. C'est surtout au sein des familles et non au niveau des quartiers qu'il faut agir pour enrayer cette «héritabilité». Un «meilleur» voisinage sous forme de plus grande mixité sociale dans le quartier ne contribue en rien à résoudre ce problème.

Un quartier à faible mixité sociale peut avoir des conséquences négatives sur l'intégration sociale: il en existe quelques indices. Cependant, là aussi, il convient d'examiner d'un œil critique dans quelle mesure ces problèmes pourraient être réglés par une meilleure mixité sociale ou avec d'autres mesures plus efficaces. Dans les pays occidentaux de l'Union européenne, les quartiers considérés à faible mixité sociale sont en général des quartiers où les ménages issus de la migration sont surreprésentés. Des études menées en Allemagne montrent que des quartiers homogènes du point de vue ethnique peuvent avoir des répercussions négatives sur l'acquisition de la langue du pays. Cependant, cela suppose une homogénéité ethnique: le quartier doit être presque exclusivement turc, italien, etc. En Suisse, les quartiers sont en règle générale multiethniques, ce sont des zones dans lesquelles des immigrés de différents pays s'installent de manière temporaire ou plus durable. La question reste actuellement ouverte de savoir si ce sont les quartiers multiethniques ou, au contraire, plutôt les normes et les valeurs familiales et structurelles qui sont responsables de l'apprentissage insatisfaisant de la langue. En Suisse, cette question est de moindre portée car on accorde une grande importance à la promotion de la langue et les mesures de soutien et les offres en la matière font l'unanimité à tous les niveaux politiques. En d'autres termes: il est aussi possible de promouvoir efficacement la langue chez les immigrés sans «politique de déplacement» menée sous couvert de mixité sociale.

La surreprésentation de ménages issus de la migration a des conséquences au niveau des écoles qui sont à prendre très au sérieux. En effet, dans les quartiers présentant un taux de migrants compris entre 30 et 50 %, les écoles enregistrent, d'après les calculs, un taux d'élèves migrants allant de 70 à 80 %, voire plus, soit une proportion presque deux fois plus élevée dans le milieu scolaire que dans la population résidante. Les études PISA ont montré pour l'Allemagne que, dans ces conditions, tous les élèves, quelle que soit leur origine ethnique et sociale, peuvent présenter un niveau de compétences plus faible que des élèves scolarisés dans des écoles ayant un pourcentage plus bas d'enfants issus de la migration. Des connaissances plus récentes qui reposent sur les conclusions tirées des études PISA indiquent que les programmes d'encouragement précoce, qui aident les familles avec des enfants qui ne vont pas encore à l'école enfantine,



constitue une mesure très efficace pour atténuer le risque de mauvais départ scolaire des enfants provenant de familles défavorisées (immigrées ou non), voire pour rétablir l'égalité des chances. Le caractère durable des mesures d'encouragement précoce dépend de la qualité et de l'efficacité des programmes et des services offerts. La référence à l'encouragement précoce comme l'une des mesures possibles pour élever le niveau de performance des écoles dans les «quartiers de migrants» souligne qu'ici aussi, une meilleure mixité des couches sociales ne s'impose pas forcément comme une stratégie prometteuse. En effet, tant qu'il y aura de la migration, et celle-ci a plutôt tendance à augmenter qu'à diminuer, il y aura des quartiers qui constitueront un premier lieu de résidence pour les immigrés, soit en raison des loyers modérés soit parce qu'en pays inconnu ceux-ci recherchent le voisinage de leurs compatriotes (ce qui, encore une fois, favorise plutôt qu'entrave les premières étapes d'intégration).

L'analyse critique du postulat de la mixité sociale ne confirme en aucune façon sa «légitimité» comme ligne directrice pour des mesures de développement de quartier. Ce serait toutefois un grave malentendu d'en conclure que la tendance à la ségrégation sociale et à l'affaiblissement de la cohésion sociale ne constituent pas un problème qui pose de grands défis à notre société. Le diagnostic des problèmes qui vont de pair avec les quartiers défavorisés n'est pas erroné. Par contre, il est erroné de situer l'origine des problèmes dans le manque de mixité sociale. Par conséquent, une meilleure mixité sociale ne permet pas de résoudre les problèmes constatés.

■ **QUESTION 5 SUR LES BONNES PRATIQUES: EXISTE-T-IL DES CONCEPTS ALTERNATIFS À LA MIXITÉ SOCIALE, QUELLES STRATÉGIES ET QUELLES MESURES SONT ALORS APPLIQUÉES, AVEC QUELS RÉSULTATS? QUELS SONT LES EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES EN SUISSE? QUELS EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES À L'ÉTRANGER PEUVENT ÊTRE TRANSPOSÉS EN SUISSE (P. EX. ETATS-UNIS, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, HOLLANDE, AUTRICHE ET FRANCE)?**

Les quartiers «difficiles» sont confrontés à des problèmes de deux ordres: d'une part, les problèmes liés à leur dynamique interne et, d'autre part, ceux liés à leur mauvaise image. Des écoles avec un taux élevé d'enfants et de jeunes immigrés, une forte concentration de pauvres et de familles à l'aide sociale, mais aussi la présence d'immeubles délabrés où habite une population pauvre et marginalisée constituent des problèmes de dynamique in-

terne. Les problèmes d'image se réfèrent à la réputation d'un quartier considéré comme dangereux, sale et peu attractif comme lieu d'habitation. Cette réputation est souvent en contradiction avec la perception des habitants qui associent leur quartier à des représentations positives, comme le voisinage avec des personnes partageant des goûts similaires, la présence d'espaces verts (dans le cas des quartiers situés à la périphérie) ou la proximité du centre-ville (dans le cas des quartiers anciens situés près du centre-ville) ou encore l'histoire du quartier et les spécificités qui en découlent (ancien quartier ouvrier, cité-jardin, etc.). Les défis qui vont de pair avec une faible mixité sociale (mais qui ne sont pas directement occasionnés par elle) peuvent être relevés en traitant les problèmes qui se posent concrètement: p. ex. améliorer la qualité des écoles, rendre la population apte à se mobiliser (empowerment) et à prendre part aux processus de participation, prendre des mesures visant à diminuer la part de chômeurs et de pauvres, entreprendre un marketing territorial à l'échelle du quartier afin d'en améliorer l'image, intégrer le quartier dans la ville en vue de promouvoir la mobilité physique et les possibilités de participer aux sous-systèmes mis en place à l'échelle de la ville ou de l'agglomération (utilisation de l'espace public, accès aux installations de sport et de loisirs, aux offres culturelles, etc.). Il s'agit là de pistes concrètes, susceptibles d'être empruntées dans le cadre d'approches visant un développement urbain intégré, sans pour autant faire appel à la notion de mixité sociale. Les grandes villes, de Suisse et de l'Union européenne, disposent à l'heure actuelle d'un large éventail d'expériences en matière de développement intégré de villes et de quartiers. Cependant la transposition de bonnes pratiques de développement de quartier dans d'autres pays n'est guère envisageable en raison des conditions générales différentes. Par contre, il ne peut être que profitable de prendre connaissance des expériences conduites dans d'autres pays dans des domaines spécifiques tels que l'empowerment, les approches participatives du développement de quartier, le management de quartier, etc. Une plate-forme d'échange d'expériences menées au-delà des limites communales et cantonales pourrait sans nul doute, soutenir les communes dans leur processus d'apprentissage, leur évitant ainsi de répéter des erreurs, malgré des ressources limitées. Cependant, les bonnes pratiques ne peuvent pas simplement être copiées. Le développement d'un quartier est une démarche complexe qui requiert des moyens financiers, professionnels et politiques.

1 DU CONCEPT DE MIXITÉ SOCIALE

1.1 LE CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE: REGARD SUR D'AUTRES PAYS EUROPÉENS

Il ressort de l'analyse des politiques de développement urbain en Europe occidentale et aux Etats-Unis que la mixité sociale est un concept pris en considération chaque fois que la société est confrontée au phénomène de polarisation socio-économique et à ses conséquences. Cette polarisation se traduit par une concentration spatiale «de la pauvreté, de bénéficiaires de l'aide sociale, de chômeurs ou de personnes issues de la migration» dans des quartiers «présentant des lacunes en matière d'urbanisme et de logement, de mauvaises infrastructures et souvent des nuisances élevées»¹. Les villes en particulier deviennent les foyers de cristallisation des problèmes sociaux: «La progression ou la recrudescence de la pauvreté et de l'exclusion sociale est caractéristique d'une profonde mutation sociale et économique. A l'échelle européenne, cette évolution concerne surtout les villes où le travail se flexibilise, notamment dans le secteur tertiaire, où des interventions urbanistiques et architecturales créent une nouvelle urbanité et où l'individualisation progresse de même que la fragilisation des réseaux sociaux»².

Selon ces analyses, la ségrégation spatiale de la population a pour corollaire une mixité sociale insuffisante. A noter que ségrégation spatiale et spécialisation fonctionnelle des quartiers (par exemple sous forme de «quartiers dortoirs») sont deux notions différentes, même s'il existe des liens indiscutables entre elles.

Des pays comme la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la France et l'Allemagne sont touchés, à des degrés divers, par l'accroissement de la pauvreté et de la ségrégation et par conséquent par des problèmes concomitants de développement urbain. Dans ces pays, cela a conduit à une réorientation de la politique de développement urbain, surtout en Grande-Bretagne où, en raison de la désindustrialisation et du bouleversement des fonctions de la ville qui en a résulté, la concentration spatiale de la pauvreté et de l'exclusion sociale a été identifiée très tôt comme un problème sociétal³. L'approche spatiale et urbanistique censée mener à une meilleure mixité sociale dans les zones considérées comme des «quartiers à problèmes» a cédé la place à des stratégies de développement urbain visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion. Ces stratégies comportent pour l'essentiel des modèles de *participation* de la population, de *management de quartier* et de *réformes administratives* visant une meilleure coordination intersectorielle, un ciblage plus précis des prestations (sociales) de l'Etat et une collaboration avec le secteur économique (partenariat public-privé PPP).

Sur la base de comparaisons internationales, on remarque que «... la pauvreté et l'exclusion sociale sont encore relativement peu étendues lorsque le marché du travail reste proportionnellement très réglementé et que l'Etat social est intact. Cette observation se vérifie surtout en Autriche, et en partie dans les pays scandinaves et en Allemagne. En revanche, les Pays-Bas, considérés jusqu'alors comme un modèle de réussite, connaissent eux aussi une détérioration du marché du travail»⁴. En matière de pauvreté et de ségrégation socio-spatiale, la situation de la Suisse est comparable à celle de l'Autriche et de l'Allemagne, avec des tendances toutefois moins marquées en Suisse que dans les grandes villes allemandes. La Suisse présente néanmoins un pourcentage de pauvreté supérieur à la moyenne⁵ dans les groupes de population ayant des possibilités limitées de participer à la société: les femmes (11,1 %) ⁶, les 30-39 ans (10,1 %), les étrangers (15 %), les familles monoparentales (26,3 %), les couples avec 2 enfants ou 3 enfants et plus (11,4 % respectivement 23,9 %). Cette réalité peut aussi se traduire par une ségrégation spatiale. Les pourcentages de travailleurs pauvres (*Working Poor*) en Suisse donnent un tableau très semblable: les couples avec 2 ou 3 enfants et plus (7,6 % respectivement 18 %), les familles monoparentales (9,9 %) et les couples avec 1 enfant (5,2 %) se situent au-dessus de la moyenne de 4,4 %. Ces deux taux réagissent avec un certain retard aux variations conjoncturelles. Par conséquent, la Suisse doit s'attendre prochainement à une hausse de ces pourcentages, mais aussi au creusement du fossé entre bas et hauts revenus. Comme le montre la rétrospective historique ci-après, cette évolution devrait signifier une recrudescence des appels à une meilleure mixité sociale.

1 Breitfuss & Dangschat & Frei & Hamedinger 2004, p. 5 (trad.)

2 Ibid.

3 Ibid., p. 11

4 Ibid., p. 65

5 Source: OFS, Taux de pauvreté et de working poors selon le groupe de population, données 2007. Téléchargé sur Internet le 14.12.2009.

6 Taux pour personnes âgées de 20 à 59 ans: 8,8 % (ibid.)

1.2 MIXITÉ SOCIALE: LA «CARRIÈRE» HISTORIQUE DU CONCEPT

La mixité sociale est un concept de développement urbain qui remonte au milieu du XIX^e siècle. Le problème du logement de la classe ouvrière en pleine croissance a été résolu, par exemple en Angleterre et en France, par la construction de quartiers ouvriers caractérisés par des conditions de logement très mauvaises et par une nette ségrégation par rapport aux quartiers occupés par la classe moyenne. «Dès le début, la question du logement a ainsi été étroitement liée aux questions de répartition spatiale de la population»⁷. Les réformes du logement devaient résoudre le problème des quartiers, considérés comme des foyers de criminalité, d'épidémies et de troubles sociaux, et le prolétariat devait être «éduqué» et s'approprier le système de valeurs bourgeoises par son intégration au reste de la société. Le baron Haussmann à Paris et l'ingénieur de l'Etat prussien James Hobrecht à Berlin furent d'éminents praticiens de la mixité sociale. Le baron Haussmann «a résolu» le problème des quartiers pauvres du centre-ville par des démolitions qui ont chassé la population prolétaire. De son côté, J. Hobrecht a misé sur une amélioration de la mixité sociale par l'établissement de conditions générales en matière de droit de la construction. L'intégration de la classe ouvrière dans les quartiers de la classe moyenne devait contribuer à la percée des valeurs bourgeoises⁸.

Malgré l'absence de preuves empiriques de la réussite de ces premières mises en pratique du concept de mixité sociale, la conviction est restée que «le mélange des couches sociales a un effet modérateur». Dans les années 1960 en Allemagne, la justification de la nécessité d'assainir certains quartiers a été basée sur les faiblesses structurelles et fonctionnelles, mais aussi sur «le déséquilibre de la composition sociale des quartiers». «Se rapprocher de la moyenne de la ville»⁹ était l'objectif de rééquilibrage de la composition sociale de ces quartiers. Les études effectuées durant cette phase de renouvellement urbain donnent peu d'indications sur les effets concrets de la mixité sociale résultant de ces rénovations. Au contraire, elles critiquent la destruction des relations sociales qui s'étaient nouées et la paupérisation des groupes de populations touchés par les hausses de loyers dans les immeubles assainis.

Dans les années 1970/1980, des méthodes d'assainissement axées sur une rénovation douce se sont imposées. Elles devaient empêcher l'exode de la population résidente par une requalification des quartiers et préserver les structures de voisinage en favorisant des planifications établies selon une approche participative¹⁰.

Les années 1990 ont été marquées par une nouvelle phase du développement urbain et de stratégies de valorisation des quartiers. Dans un contexte de précarité des finances de l'Etat, de crise de l'Etat-providence assortie d'une suppression et d'une privatisation des prestations publiques et d'une accélération de la mondialisation et de la dynamique migratoire, le développement urbain a été axé sur les objectifs de promotion économique et de maintien de la compétitivité. Les villes touchées par l'exode des familles et des couches aisées de la population ont privilégié les stratégies visant à renforcer leur attractivité, et proposé des logements répondant aux critères qualitatifs et quantitatifs de ces groupes de population. Le but était d'attirer de bons contribuables. Dans ce contexte, la thématique de la mixité sociale a repris vigueur en raison de la crainte de l'effet négatif des quartiers dits à problèmes sur l'image de la ville, mais aussi parce que le creusement du fossé entre pauvres et riches, entre attentes et réalité en matière d'intégration de la population migrante, a provoqué un accroissement de la ségrégation et une recrudescence «des foyers de tension sociale» dans les quartiers présentant un pourcentage élevé de pauvres et de migrants. Comme dans les années 1960, on a brandi le remède d'une meilleure mixité sociale sans pour autant procéder à une analyse systématique préalable des causes du problème.

Dans son évolution la plus récente, le développement urbain s'inscrit dans une réinterprétation de la mixité sociale. Sous les intitulés: *développement urbain socio-spatial*¹¹, *développement social urbain*¹², *développement intégré de quartier*¹³ etc. de nouvelles pistes sont proposées pour éviter de soumettre le développement des quartiers au diktat économique de la compétitivité entre entités urbaines et pour s'attaquer aux causes de la ségrégation socio-spatiale par la mise en œuvre d'une politique de développement urbain basée sur une approche transsectorielle. Ces propositions ont en commun de mettre l'accent sur *le milieu social* «situé à l'interface entre les approches urbanistiques et sociales»¹⁴. En tant que lieu d'habitation, cadre de vie et de travail de la population résidente, ce milieu fait l'objet d'une réflexion interdisciplinaire renouant avec les rénovations douces de quartiers des années 1970/1980. Dans le sillage

7 Holm 2009, p. 23 (trad.)

8 Cf. *ibid.*, p. 23 s.

9 Toutes les indications, *ibid.*, p. 24

10 *Ibid.*, p. 25; aussi Allisch 2007, p. 305

11 Wehrli 2002, p. 10 (trad.)

12 cf. Alisch, Dangschat 1998 (trad.)

13 cf. FSTE 2002, BBR 2009 (trad.)

14 Wehrli 2002, p. 10 (trad.); cf. aussi Göddecke-Stellmann 2009, p. 375 (trad.)

de ce courant, le concept de mixité sociale est de nouveau exposé au feu des critiques. L'éventail est large: si certains tentent de concrétiser ce concept¹⁵, d'autres vont jusqu'à réclamer son abandon dans la politique de développement urbain¹⁶.

Comme le montre cette brève rétrospective, le concept de mixité sociale a connu de nombreuses variations au fil du temps. Toute aggravation des problèmes sociaux le fait renaître. Un tel regain d'intérêt a été observé récemment, après l'attaque terroriste du World Trade Center de New York et l'assassinat du réalisateur néerlandais van Gogh par des islamistes. Dans les pays occidentaux, ces deux événements ont ravivé la conviction que la concentration spatiale d'étrangers nourrit le sentiment antioccidental et prouve l'existence de sociétés parallèles¹⁷.

Il est par conséquent nécessaire d'approfondir la réflexion, d'examiner les attentes et les espoirs que suscite le principe de mixité sociale et d'analyser son utilisation concrète ainsi que ses effets.

1.3 LA MIXITÉ SOCIALE ENTRE ILLUSIONS ET RÉALITÉS SOCIOPOLITIQUES

Il n'est pas étonnant que le concept de mixité sociale perde depuis les débuts de l'urbanisme moderne, au XIX^e siècle, car il est devenu synonyme de «bonne ville» ou «de ville meilleure» selon une vision de la ville marquée par «une mixité sociale équilibrée» permettant la «cohabitation de modes de vie et de milieux divers» tout en étant «compétitive, moderne, trépidante, flexible»¹⁸.

La réalité présente cependant une toute autre image, celle de l'aggravation des disparités sociales et du recul de la solidarité sociale. La déréglementation des marchés du travail et la libéralisation de l'Etat social remettent en question la sécurité matérielle de certains groupes de population (travailleurs pauvres, familles monoparentales, immigrés). La libéralisation du marché du logement favorise à son tour la ségrégation socio-spatiale²¹⁹.

L'hétérogénéité culturelle progresse également en raison de l'immigration, mais aussi de la grande pluralité des modes de vie, des rôles et des parcours que décident de choisir l'homme et la femme modernes non plus de façon définitive et exclusive, mais selon les combinaisons les plus diverses. Individualisation, style de vie, disparition des voies toutes tracées sont les nouveaux mots d'ordre. Nous vivons par conséquent dans une société caractérisée par «un accroissement des inégalités sociales»,

«une disparité d'intérêts, de situations, de modes de vie et de cultures, une profusion de formes de communication, le recul de la solidarité (...)»²⁰. Dans ce contexte, il est facile de comprendre le désir de trouver une «formule magique»– et la mixité sociale semble en être une.

1.4 LA MIXITÉ SOCIALE: «FORMULE MAGIQUE» POUR L'INTÉGRATION SOCIALE?

Le concept de mixité sociale associe la dimension socio-économique à la dimension spatiale: il préconise que toutes les couches sociales cohabitent au sein d'un même quartier, d'une même commune ou d'un même lotissement. Ce concept soulève deux interrogations clés. La première concerne le type de problèmes que l'on cherche à résoudre par une meilleure mixité sociale, et s'il est réellement possible de les résoudre par ce biais. La deuxième interrogation porte sur l'échelle à laquelle la mixité est mesurée. Le concept est flou quant à sa dimension spatiale: quels sont les critères servant à définir le périmètre de mesure? Sur la base de quels arguments sont-ils choisis et par qui?

En réalité, «les arguments en faveur de la mixité sociale ne sont pas sans ambiguïté. Il s'agit de favoriser la sociabilité et les contacts entre milieux sociaux. Or, dans la pratique, les inégalités rendent la relation asymétrique. Des recherches sociologiques ont montré que le rapprochement spatial peut même, au lieu de favoriser l'échange et la compréhension mutuelle, exacerber les distances et les tensions dans une vie quotidienne qui ne gagne guère à mettre en présence des façons de vivre non seulement différentes, mais aussi socialement hiérarchisées. [...] La réalité sociale est plus crue: quand on a le choix, c'est son semblable que l'on prend pour voisin.»²¹ En effet, «la prétendue mixité optimale entre la forme des bâtiments et la taille de logements, qui signifie un mélange artificiel de catégories de revenus différents, ne favorise pas nécessairement la communication, elle peut l'entraver. Une composition sociale et économique équilibrée de la population (statut semblable, intérêts semblables) favorise la propension à communiquer: on partage les mêmes soucis, les mêmes espoirs et les mêmes problèmes, on

15 cf. Spiegel 2001

16 cf. Bartelheimer 1998

17 Häussermann 2009, p. 236

18 Dangschat 2002, p. 40 (trad.)

19 Ibid.

20 Ibid. p.41

21 Pinçon & Pinçon-Charlot 2004, p. 88 s.

a quelque chose à se dire. Notre idéologie de la mixité devrait être vérifiée. Ne provient-elle pas plutôt d'un romantisme social que d'un examen concret des modes de vie et des besoins de communiquer des différentes catégories de revenus?»²² Les villes connaissant une forte croissance de leur taux de population étrangère (souvent en raison de l'immigration de personnes en provenance d'anciennes colonies) ont été les premières à reconnaître que les causes des troubles sociaux et des actes de violence étaient des phénomènes de société engageant la responsabilité de la société dans son ensemble. Dans les villes concernées, l'idée que le problème de la pauvreté pouvait être réglé par une habile répartition des individus au sein des villes des grandes agglomérations a par conséquent été abandonnée»²³.

1.4.1 SÉGRÉGATION SOCIO-SPATIALE VERSUS EXCLUSION SOCIALE

Les sciences sociales ne définissent ni la mixité sociale ni son contraire: la ségrégation. Pourtant, ces deux concepts recouvrent «... des situations qui ont fait l'objet d'importantes recherches en sociologie: la ségrégation résidentielle et la concentration de certains groupes de population dans des territoires définis. Ils contiennent tous deux une composante statique et une composante dynamique car ils signifient à la fois un *état* et un *processus*. Si l'on envisage l'état, la ségrégation et la concentration signifient une répartition déséquilibrée de certains groupes de population dans les différents secteurs de la ville. Si l'on envisage le processus, ils signifient un choix sélectif du lieu d'habitation dans un territoire donné, même si la notion de «choix» contient par définition une marge de manœuvre qui n'existe souvent pas»²⁴. Les possibilités de choix dépendent surtout du revenu et de la taille du ménage, de la nationalité des locataires et du marché du logement. Ainsi, il est rare qu'un logement spacieux, comptant 5 pièces dans un environnement relativement épargné par les nuisances, bénéficiant d'espaces extérieurs de qualité, dans un immeuble bien entretenu d'une grande agglomération suisse, soit abordable pour une famille de 6 personnes d'origine étrangère. Il convient en effet de rappeler que le taux de pauvreté en Suisse est estimé à 23,9 % pour les couples avec 3 enfants et plus, que le taux de travailleurs pauvres s'élève à 18 % et qu'en 2006, 19 % des couples avec enfants bénéficiaient de l'aide sociale²⁵. Cette réalité conduit souvent à différencier, et ce à juste titre, la ségrégation *volontaire* de la ségrégation *involontaire*²⁶.

Faire la distinction entre ségrégation volontaire et ségrégation involontaire implique deux réflexions sur les consé-

quences de la ségrégation socio-spatiale: premièrement, l'état de ségrégation, surtout lorsqu'il est volontaire (ce qui peut être le cas dans toutes les couches sociales), ne comporte pas nécessairement d'effets négatifs pour l'intégration sociale. Deuxièmement, la ségrégation involontaire pourrait déboucher sur l'exclusion sociale «... de groupes défavorisés seulement en raison de la ségrégation spatiale»²⁷. Il n'est cependant pas démontré que la ségrégation socio-spatiale renforce les difficultés socio-économiques telles que «l'exclusion du marché du travail, des modes de vie et de consommation dominants et des espaces publics d'une ville»²⁸.

Il est fondamental de distinguer la *ségrégation socio-spatiale* de l'*exclusion sociale* pour analyser objectivement le postulat de la mixité sociale. En effet, ces deux concepts bien distincts *ne doivent pas* être confondus. Dans quelle mesure la ségrégation socio-spatiale peut-elle favoriser, dans certaines circonstances, l'exclusion sociale? Cette question n'a pas encore été véritablement élucidée. L'exclusion sociale dépend, au-delà de la ségrégation socio-spatiale, d'une multitude de variables telles que le niveau de formation et de revenu, l'accès à l'école, à la formation, aux marchés du travail et du logement, de la volonté d'accueil de la population locale et de la volonté d'intégration de la population immigrée, du contexte politique en matière d'intégration... L'exclusion sociale ne doit être analysée qu'en lien avec sa contrepartie: l'intégration. En effet, l'exclusion totale et absolue d'individus, qu'ils soient immigrés ou indigènes, de tous les systèmes fonctionnels de la société est aussi invraisemblable dans les démocraties occidentales que l'intégration totale dans tous les sous-systèmes de la société. Il s'agit ici de concepts antinomiques très étudiés en sciences sociales, par exemple: intégration et exclusion, insertion et désinsertion, intégration et désaffiliation²⁹. Selon M. Kronauer³⁰, «... [ces notions] esquissent les contours d'une des situations les plus problématiques de l'évolution contemporaine de la société»³¹.

22 Groupe Burano 2005, p. 109 (trad.)

23 Breitfuss & Dangschat & Frey & Hamedinger 2004, p. 66, mis en italique dans l'original (trad.)

24 Spiegel 2001, p. 75, mis en italique par l'auteure du présent rapport (trad.)

25 OFS 2009, p. 11

26 Spiegel 2001, p. 75, Bartelheimer 1998, p. 13

27 Bartelheimer 1998, p. 8 (trad.)

28 Ibid., p. 13

29 cf. Mäder 2009, p. 3 ss

30 2002, p. 1

31 cit. selon Mäder 2009, p. 3 (trad.)

Une analyse approfondie des influences de la ségrégation socio-spatiale sur l'intégration ou l'exclusion sociétale dépasserait le cadre de la présente étude. En revanche, le discours scientifique actuel permet de mener certaines réflexions sur des aspects particuliers des relations entre intégration sociale et ségrégation spatiale. Le chapitre qui suit est consacré à cet aspect particulier.

1.4.2 MIXITÉ SOCIALE: TROIS THÈSES SUR L'INTÉGRATION SOCIALE

Les interrelations entre intégration sociale et ségrégation socio-spatiale sont multiples. Leur analyse empirique reste lacunaire en raison de la très grande complexité des problèmes méthodologiques d'ordre scientifique rencontrés. Les partisans de la mixité sociale soulignent le rôle intégrateur de celle-ci sans en avoir apporté la preuve.

Nous présentons ci-après une approche différenciée du rôle intégrateur de la mixité sociale au travers de trois thèses faisant référence à la notion de mixité sociale.

THÈSE 1: LE POURCENTAGE D'ÉTRANGERS EST TROP ÉLEVÉ

Bien que la Suisse ne compte pas de quartiers urbains analogues à ceux de *Little Italy*, *Chinatown* ou *Klein Anatolien*, les quartiers présentant une forte proportion de population étrangère sont vite qualifiés de quartiers d'étrangers même si le pourcentage d'immigrés se situe bien au-dessous de celui de la population résidente. L'appel à la mixité sociale est presque toujours associé à la perception d'une concentration spatiale excessive des migrants. Selon la logique découlant de cette perception, la concentration empêche l'intégration des étrangers dans la société d'accueil et favorise l'émergence de sociétés parallèles, la criminalité et le terrorisme.

THÈSE 2: LA CONCENTRATION SPATIALE DE PAUVRES ENGENDRE UNE «CULTURE DE LA PAUVRETÉ»

Les personnes ayant un bas niveau de formation, de bas revenus et une situation professionnelle précaire (familles monoparentales, chômeurs, travailleurs pauvres, bénéficiaires de l'aide sociale et familles nombreuses, par exemple) font partie des groupes de population qui présentent la plus forte concentration de risques de pauvreté. Leur possibilité de choisir leur logement est restreinte, car les habitations bon marché sont limitées aux quartiers proposant un parc immobilier vétuste ou un fort pourcentage de logements sociaux. Selon la thèse déduite

de cette observation de la réalité, la concentration spatiale de la pauvreté cristallise et perpétue une *culture de la pauvreté* qui entraîne le quartier et sa population dans une spirale descendante de paupérisation et, finalement, de ghettoïsation.

THÈSE 3: L'INTÉGRATION SOCIALE S'EFFECTUE DANS LE LIEU D'HABITATION ET LE CADRE DE VIE

Cette thèse considère le lieu d'habitation et de vie comme un espace d'intégration sociale où se nouent et se créent les principaux contacts et les réseaux. La rencontre et le voisinage d'hommes et de femmes de différents milieux socio-économiques seraient, selon cette thèse, les principaux facteurs d'intégration sociétale. Par conséquent, une population socio-économique homogène, vivant à part, ne pourrait pas s'intégrer à la société.

A PROPOS DE LA THÈSE 1: LE POURCENTAGE D'ÉTRANGERS EST TROP ÉLEVÉ

H. Häussermann³² identifie un «lieu commun politique selon lequel les problèmes d'intégration, les mondes parallèles, le terrorisme et les situations sociales explosives sont obscurément liés»³³. La cohabitation de plusieurs nationalités dans le même voisinage peut certes, selon des études réalisées sur ce sujet, influencer positivement le regard que la population locale porte sur les immigrés, toutefois «avec des différences considérables entre les différentes nationalités»³⁴. Les détracteurs de la mixité sociale soulignent que pour les immigrés, c'est avant tout le fait de vivre avec leurs compatriotes qui leur donne «une base sociale et psychique solide sans laquelle il ne leur serait pas possible de prendre pied dans une société étrangère»³⁵. Le fait que les quartiers de migrants favorisent l'intégration ou soient des lieux d'exclusion dépend de «l'existence de passerelles, la perméabilité des limites entre quartiers de migrants et société d'accueil et des possibilités de mobilité sociale. Qui dit immigration dit quartiers de migrants. Que ces quartiers jouent un rôle de passerelle vers l'extérieur ou qu'ils constituent un ghetto ne dépend pas du fait que ces quartiers existent»³⁶.

32 2009

33 p. 236 s. (trad.)

34 Spiegel 2001, p. 76 (trad.)

35 Ibid.

36 Häussermann 2009, p.235 (trad.)

Comme H. Häussermann le constate, il existe peu de connaissances fiables³⁷ sur la dimension réelle de la ségrégation ethnique des immigrés. L'émergence de sociétés parallèles (c'est-à-dire le dédoublement de toutes les institutions importantes pour la société majoritaire dans la zone d'habitation de la minorité³⁸) dépend de l'existence de quartiers ethniques. A la différence des villes américaines, les villes allemandes, et les villes suisses également, ne comptent pas de pourcentage d'une seule minorité ethnique avoisinant la valeur-limite définie aux Etats-Unis et au Canada pour la constitution de quartiers ethniques, soit 30 à 40 % des habitants d'un quartier. Les villes européennes se caractérisent plutôt par des quartiers *multiethniques*³⁹. Dans ce contexte, la crainte qu'un pourcentage d'étrangers relativement élevé constitue le fondement de l'émergence de sociétés parallèles est dépourvue de base empirique.

Les conclusions d'études sociologiques contredisent également l'idée que des quartiers ethniques empêchent l'intégration. «... Les *comportements sociaux* (contacts), la *socialisation* (valeurs et normes), l'*orientation culturelle* et la *mobilité spatiale* dépendent surtout des caractéristiques individuelles des habitants, donc de la formation, des revenus et de la profession, et seulement ensuite du voisinage»⁴⁰. Les quartiers ethniques peuvent être des quartiers d'habitation temporaire pour les étrangers qui gravissent les échelons de la société et la ségrégation ethnique n'empêche pas les contacts avec la population locale, bien au contraire. Les études montrent que «... les personnes qui ont beaucoup de contacts et qui sont très actives au sein de leur milieu ethnique entretiennent également de nombreux contacts et soignent la communication avec la société d'accueil[...]. La langue est la seule dimension dans laquelle des effets négatifs de la concentration apparaissent pour la communauté ethnique»⁴¹.

Parmi les partisans de la mixité sociale, la conviction persiste que le quartier⁴² influe sur la socialisation, autrement dit sur la reprise de valeurs et de normes du voisinage. A ce sujet, H. Häussermann cite l'étude de D. Oberwittler⁴³ selon laquelle cette influence ne peut être confirmée que concernant les jeunes de sexe masculin, et seulement «si leur cercle d'amis ne s'étend pas au-delà de leur quartier, qu'ils vont au collège et qu'ils n'ont pas habité les dernières années hors du quartier. Dans ce cas, le voisinage influence leurs actions jusqu'à un certain point»⁴⁴. Pour tous les autres groupes de population, «les caractéristiques sociales ont une plus grande influence que le voisinage»⁴⁵.

Il est indéniable que l'école joue un rôle important en termes de socialisation. Les études PISA ont montré qu'en

Suisse, la réussite scolaire des enfants et des jeunes dépend plus de leur origine sociale que de l'effort investi. Cette réalité se traduit également par un abaissement du niveau de performance des écoles accueillant un pourcentage élevé d'enfants et de jeunes issus de l'immigration (cf. section 2.2.3 pour de plus amples explications à ce sujet). La formation et l'aspiration à la formation des parents sont, avec les mesures d'encouragement précoce, les éléments les plus décisifs pour la réussite scolaire des enfants⁴⁶. Les mesures d'encouragement précoce sont par conséquent importantes pour renforcer et soutenir la qualité et le niveau de performance des écoles, pour améliorer les opportunités de formation des enfants et des jeunes. Les recherches de l'Office fédéral allemand dans le cadre du programme ministérielle Logement expérimental et développement urbain (ExWoSt) attribuent également un grand potentiel aux mesures d'encouragement précoce. Celles-ci font aussi référence à la qualité des structures d'accueil préscolaire qui, comme les écoles, sont essentielles pour l'intégration sociale et culturelle des enfants. Le départ de familles mieux loties, qui renforce la ségrégation socio-spatiale, ne peut être évité que par des structures d'accueil et des écoles de qualité⁴⁷.

Comme pour la population locale, les couches inférieures de la population immigrée sont les plus touchées par la ségrégation. Leur environnement local reste leur seul lieu de relations sociales et «par conséquent (elles) sont plutôt forcées de s'adapter au milieu ethnique ou à la ferveur religieuse»⁴⁸. Les obstacles à l'intégration ne proviennent cependant pas du voisinage ethnique, mais de la discrimination sociale. A ce sujet, H. Häussermann utilise la formule: «ethniser des problèmes sociaux» car les «progrès réalisés en matière d'intégration dépendent de la formation, du revenu et de la profession et non du lieu d'habitation»⁴⁹.

37 Ibid., p. 237

38 Ibid., p. 237 s.

39 Ibid., p. 239

40 Ibid., p. 242, mis en italique par l'auteur du présent rapport

41 Ibid., p.241

42 Aussi appelé effet de contexte, cf. Häussermann 2009

43 Oberwittler, D. (2004). Stadtstruktur, Freundeskreise und Delinquenz. Eine Mehrebenenanalyse zu sozialökologischen Kontexteffekten auf schwere Jugenddelinquenz. In: Oberwittler, D. et Karstedt, S. (éditeurs): Soziologie der Kriminalität. Sonderheft 43 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, p. 135–170. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. (trad.)

44 Ibid., p. 240

45 Ibid., p. 241, mis en italique dans l'original

46 cf. Schulte-Haller 2008, p. 34

47 BBR 2009, surtout p. 6 ss

48 Ibid., p. 242 (trad.)

49 Ibid.

LA THÈSE 1 EN BREF

Ce ne sont pas les pourcentages élevés d'étrangers dans un quartier qui sont un obstacle à l'intégration mais les discriminations sociales, dans le système scolaire, éducatif et sur le marché du travail. Les quartiers ethniques peuvent avoir une influence négative sur l'apprentissage de la langue du pays. La propension à la violence de jeunes hommes peut, dans de rares conditions particulières, être renforcée par le voisinage ethnique. La qualité des structures d'accueil de l'enfance (garderies) et des écoles joue un rôle-clé pour l'intégration sociale et culturelle des enfants et des jeunes issus de l'immigration. Les écoles et les structures accueillant un pourcentage élevé d'enfants et de jeunes issus de l'immigration nécessitent par conséquent des mesures particulières de soutien et de promotion.

A PROPOS DE LA THÈSE 2: LA CONCENTRATION SPATIALE DE PAUVRES ENGENDRE UNE «CULTURE DE LA PAUVRETÉ»

Le concept de *culture de la pauvreté* est certes rarement utilisé dans les débats publics sur les difficultés des quartiers à faible mixité sociale. Les partisans de la mixité sociale avancent cependant des arguments qui correspondent en substance au concept de *culture de la pauvreté*. En effet, «ils prétendent [...] que le manque de contacts avec des ménages qui ont réussi serait la cause de la pauvreté. Notamment le manque de modèles positifs auxquels s'identifier, une intégration insuffisante aux réseaux sociaux, mais aussi les déficits d'infrastructures dans certaines zones ainsi que les processus de stigmatisation alimenteraient une spirale descendante qui feraient des quartiers défavorisés des lieux d'exclusion»⁵⁰. Cette affirmation revient à dire que «les personnes pauvres intériorisent des processus de socialisation, qu'elles font preuve de plus de résistance au changement et qu'elles se fondent sur des valeurs rigides»⁵¹. Le chapitre relatif à la thèse 1 a déjà attiré l'attention sur le fait que l'influence du voisinage sur la socialisation individuelle n'est guère démontrable empiriquement. Comme dans le cas de l'ethnisation de problèmes sociaux, les problématiques sociales liées à la pauvreté sont également expliquées au moyen de modèles culturels: les pauvres restent pauvres parce qu'ils ont développé, et cette évolution est renforcée par la ségrégation socio-spatiale, leur propre système de normes et de valeurs qui diffère de celui de la culture majoritaire d'une société, rendant ainsi difficile, voire impossible, la sortie de la pauvreté. Cette manière de «subjectiviser la pauvreté [...] néglige la sociabilité de l'indi-

vidu et minimise les conditions structurelles de l'inégalité sociale»⁵². Même si des groupes pauvres de la population ont ou avaient des valeurs ou des normes différentes de celles de la classe moyenne, les différences «culturelles» de «populations pauvres ne peuvent pas servir de base à des interventions sociopolitiques»⁵³.

Les relations entre dynamique interne (individuelle) et externe (sociétale) de la pauvreté sont trop complexes⁵⁴ pour pouvoir établir un lien de causalité entre d'une part la ségrégation socio-spatiale, la pauvreté et le développement d'une *culture de la pauvreté*, et d'autre part un système de valeurs et de normes découplé de la culture majoritaire. Toutefois, des études très récentes montrent que la dépendance à l'aide sociale peut être potentiellement «héréditaire»⁵⁵. En d'autres termes, les enfants de parents bénéficiant de l'aide sociale ont un risque élevé de dépendre eux aussi de l'aide sociale à l'âge adulte⁵⁶.

Il serait illusoire d'essayer de prouver que l'augmentation rapide de la proportion de groupes de populations pauvres dans un quartier crée une spirale descendante de délabrement et de ghettoïsation. Ainsi, P. Bartelheimer démontre dans son analyse statistique de la ségrégation⁵⁷ à Francfort-sur-le-Main que la concentration rapide de problèmes sociaux dans des quartiers entiers constitue plutôt une exception. Les risques sociaux proviennent surtout du marché du logement: un changement de logement peut en raison d'un loyer plus élevé, plonger une famille de situation économique précaire dans la pauvreté ou l'empêcher de sortir de l'aide sociale⁵⁸.

50 Holm 2009, p. 25 (trad.)

51 Mäder 2009, p. 6 (trad.)

52 Ibid., p. 7

53 Zolldan 2008, p.3 (trad.)

54 cf. Mäder 2009, p. 7

55 Tagesanzeiger du 30.12.2009, p.3

56 Städteinitiative Sozialpolitik 2009, Troost 2008

57 La liste des risques sociaux comprend: un recours à l'aide sociale largement supérieur à la moyenne, de bas revenus, un chômage élevé, de mauvaises conditions de logements.

58 Bartelheimer 1998, p. 11 ss

LA THÈSE 2 EN BREF

Les causes et les risques de pauvreté ne résident pas dans la concentration spatiale de la pauvreté, mais sont de type structurel. Ils se trouvent ainsi dans l'accès discriminatoire à la formation et aux marchés du travail et du logement. Les enfants de parents au bénéfice de l'aide sociale présentent un risque plus élevé de dépendre aussi, à l'âge adulte, de l'aide sociale. Par conséquent, l'«héritabilité» de la pauvreté peut être démontrée tout au plus au sein d'une famille, mais pas d'un lieu d'habitation. L'accroissement rapide (et surprenant) de risques sociaux dans un quartier constitue plutôt l'exception dans les villes d'Europe occidentale.

SUR LA THÈSE 3: L'INTÉGRATION SOCIALE S'EFFECTUE DANS LE LIEU D'HABITATION ET DE VIE

Le postulat de la mixité sociale repose notamment sur l'hypothèse selon laquelle un quartier d'habitation présentant une mixité sociale joue un rôle déterminant dans la réussite de l'intégration individuelle. L'importance du rôle intégrateur d'un quartier socialement mixte a déjà été fortement relativisée dans les deux premières thèses. Nul n'ignore en effet que «des relations sociales étroites se nouent beaucoup plus grâce à l'homogénéité sociale et culturelle que grâce au voisinage dans la mesure où ce voisinage n'est pas homogène socialement et culturellement»⁵⁹. Il n'existe pas d'études sur les avantages et les inconvénients de la cohabitation de différentes couches de la population dans le même voisinage. Les détracteurs de la mixité sociale font valoir que le voisinage de différentes couches sociales favorise plus l'indifférence que l'établissement de meilleurs contacts sociaux⁶⁰.

Le sentiment que l'arrivée de ménages mieux lotis influence positivement la vie sociale d'un «quartier à problèmes» est en contradiction avec la réalité observée: les groupes de population de revenus plus élevés s'impliquent moins dans l'environnement socioculturel du quartier d'habitation que les ménages de revenus plus modestes⁶¹. Il est pertinent de penser que la dimension physique et spatiale était un facteur d'intégration dans la ville pré-moderne dans laquelle «l'intégration sociale s'effectuait encore, dans une large mesure, physiquement au sein de l'espace public»⁶². En revanche, la «manifestation moderne [de l'intégration sociale] se caractérise par la participation abstraite à des domaines sociaux différents, par de multiples intégrations fragmentées»⁶³. «La présence publique comme espace de la participation sociale dépend certes toujours de l'accès et de l'accessibilité qui

ne sont plus déterminés comme dans la ville pré-moderne par des coprésences physiques et l'accessibilité à pied, *mais définis par la connexion et les possibilités d'utilisation d'infrastructures publiques au sens large telles que les transports, les offres de prestations et de services, les médias*»⁶⁴. Lier l'intégration sociale à la mixité sociale du lieu d'habitation et de vie ne tient compte ni de la complexité des processus d'intégration ni du mode de vie urbain moderne d'une société fonctionnellement différenciée dans laquelle le quartier *n'est* justement *pas* l'horizon d'intégration⁶⁵. Les possibilités de participer aux sous-systèmes de la société jouent un rôle beaucoup plus central, et ce indépendamment du lieu d'habitation.

LA THÈSE 3 EN BREF

On ne dispose pas de connaissances scientifiques fiables sur les avantages et les inconvénients de la cohabitation dans le même voisinage de couches sociales différentes. L'intégration sociale et culturelle est surtout favorisée par un voisinage social et culturel homogène. L'accès et la participation à des sous-systèmes de la société (école, formation, marché du travail et du logement, desserte en transports publics du lieu d'habitation, qualité de l'espace public, lieux permettant la rencontre de personnes de différents horizons, etc.) sont décisifs pour l'intégration pluridimensionnelle (structurelle, culturelle, sociale, identitaire).

59 Spiegel 2001, p. 76 (trad.)

60 Ibid.

61 Dekker & Bolt 2004, p. 1

62 Manderscheid 2007, p. 59 (trad.)

63 Ibid.

64 Ibid., p. 63 (trad.), mis en italique par l'auteure du présent rapport

65 Manderscheid 2007, p. 65 (trad.), mis en italique par l'auteure du présent rapport; cf. aussi Dekker & Bolt 2004

1.5 MIXITÉ SOCIALE: LE PROBLÈME DE LA MISE EN OEUVRE

L'examen critique de ces trois thèses démontre que la mixité sociale au sens de voisinage de couches sociales et de milieux sociaux différents ne crée pas une situation favorisant une intégration pluridimensionnelle. Par ailleurs, «instaurer» la mixité sociale dans un quartier se heurte rapidement à de multiples contraintes.

1.5.1 LE PROBLÈME DU MARCHÉ DU LOGEMENT ET DU POTENTIEL DE MIXITÉ

Le moyen le plus efficace de contrôler la composition de la population de nouveaux quartiers est de prévoir une politique de construction et de mise en location de logements qui soit appropriée. Il est alors indispensable que les pouvoirs publics s'impliquent en construisant des logements d'utilité publique ou en imposant des exigences ad hoc aux investisseurs privés et aux sociétés immobilières. Or, de telles interventions ne sont possibles que de manière limitée⁶⁶.

Pour les groupes de population à faibles revenus et pour les familles notamment, les politiques du logement conduites par les communes jouent un rôle décisif sur le marché du logement. Elles offrent l'une des rares possibilités effectives de contrer une polarisation du marché du logement et, par là, aussi la ségrégation spatiale. L'art. 41 de la Constitution fédérale admet cet état de fait et prévoit que «la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que [...] toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables»⁶⁷. Moins les pouvoirs publics s'engagent dans la construction de logements d'utilité publique, plus le risque d'avoir une pénurie de logements disponibles «à des conditions supportables» est grand. L'expertise effectuée sur mandat de l'Office fédéral du logement intitulée «Promouvoir la construction de logements d'utilité publique» le confirme⁶⁸. De nombreuses communes, surtout les grandes villes⁶⁹, déplorent la pénurie de logements locatifs pour certains types de ménage (p. ex. logements destinés aux familles ou aux personnes âgées) et, faute de terrain à bâtir approprié, le manque de possibilités d'accroître la construction de logements d'utilité publique⁷⁰. Une telle pénurie à large échelle entraîne une ségrégation aux deux bouts de l'échelle sociale: les communes bénéficiant de conditions très attrayantes (situation prestigieuse, bonne desserte, taux d'imposition favorable, réserves de terrain à bâtir pour des investisseurs privés, etc.) sont, en raison des

loyers élevés, presque exclusivement accessibles à des ménages ayant de très bons revenus (p. ex. Rüslikon) alors que les communes offrant des conditions moins intéressantes proposent des loyers avantageux et attirent ainsi surtout des couches de la population ayant des revenus plus faibles et un statut plus bas (p. ex. Spreitenbach)⁷¹.

Il n'est possible d'instaurer une meilleure mixité sociale qu'en pilotant le marché du logement dans des zones à revaloriser. «Théoriquement, tous les groupes de population qui ne sont pas encore surreprésentés entrent en considération pour renforcer la mixité sociale dans un quartier d'habitation. En pratique, seul un faible pourcentage de la population entre en ligne de compte»⁷². Les logements situés dans un quartier ancien proche du centre-ville suscitent surtout l'intérêt de groupes de population qui appréciaient déjà leur situation centrale et leur charme urbain avant leur rénovation, p. ex. les personnes en début de carrière, les couples sans enfants, les célibataires, etc. Contrairement aux ménages migrants, ces groupes de population n'associent pas le fait d'habiter dans ce genre de quartier à une perspective à plus long terme. Par conséquent, la demande potentielle est relativement faible pour les quartiers anciens réhabilités. Selon l'hebdomadaire Spiegel⁷³, elle est supérieure dans les lotissements situés à la périphérie qui intéressent surtout des ménages d'une ou de deux personnes et des familles avec enfants. Pour le Spiegel⁷⁴ toutefois, il convient, dans ces situations également, d'examiner au préalable si un soutien ciblé (*empowerment*) des habitants permettrait d'exploiter le potentiel endogène d'instauration d'une meilleure mixité sociale (soutien pour sortir de l'aide sociale, mesures visant à procurer du travail, allocations familiales, etc.).

66 P. ex. cession de sols publics dans le droit de la construction, plans d'affectation; exigences spéciales dans la mesure où la législation cantonale le permet; cf. p. ex. Tagesanzeiger du 13.01.2010

67 cit. de Bühlmann & Spori 2010, p. 10 (trad.)

68 Bühlmann & Spori 2010

69 Cf. p. ex. Tagesanzeiger du 26.11.2009, p. 93 (trad.)

70 L'expertise effectuée sur mandat de l'OFL (Bühlmann & Spori 2010) présente des solutions permettant de promouvoir de manière ciblée la construction de logements d'utilité publique par des mesures d'aménagement

71 cf. Sfar & Schubarth & Schumacher & al. 2004; Journées du logement de Granges 2009 (<http://www.bwo.admin.ch/wohntage/00135/00305/index.html?lang=fr>).

72 Spiegel 2001, p. 78 (trad.)

73 Ibid., p. 79

74 Ibid.

1.5.2 LE PROBLÈME DE LA DIMENSION SPATIALE

Un autre problème lié à la mise en œuvre de la mixité sociale est celui de la définition du périmètre de travail. S'agit-il d'un quartier? Dans l'affirmative, quelles limites sont déterminantes: les limites politiques et administratives ou celles que la population trace au quotidien? S'agit-il d'une partie d'une rue, d'un grand lotissement, d'un quartier urbain, de plusieurs quartiers voire de la ville entière, d'une commune ou d'une région? Plus l'espace géographique en question est étendu, plus le nombre de protagonistes de la mixité sociale augmente. En règle générale, ni la population ni les milieux politiques ne polémiqueront sur l'opportunité de favoriser la mixité sociale dans la commune ou la ville. Les conclusions de l'expertise effectuée par L. Bühlmann et N. Spori (2010) le confirment: à une échelle aussi large, la ségrégation en *haut de l'échelle sociale* n'est pas souhaitable pour diverses raisons⁷⁵. Selon une enquête, 64 % des communes interrogées se déclarent intéressées à parvenir à une meilleure mixité sociale en augmentant la part de logements d'utilité publique.

Par contre, plus la zone est petite, plus la mise en œuvre devient problématique et plus le postulat de la mixité sociale est remis en question. «La mixité sociale ne doit pas seulement être comprise à petite échelle: il faut tenir compte des différentes fonctions et évaluations de la concentration spatiale par les divers groupes de population. Lorsque la concentration dans une petite zone contribue à aggraver la discrimination de «groupes à problèmes», elle doit être évitée; en revanche, lorsqu'elle est un préalable pour s'affirmer dans un environnement hostile, elle doit être préservée»⁷⁶. Cela signifie d'une part que le développement dans les zones (plutôt petites) doit se faire en fonction des groupes de population concernés (cf. section 2.2.2) et, d'autre part, que la question de la mixité sociale se pose différemment à grande échelle. En réalité, la question centrale n'est pas celle de savoir si on est «pour ou contre la mixité sociale», mais bien de décider quels devraient être l'aménagement spatial et les interactions systémiques entre zones socialement mixtes et zones où règne la ségrégation. L'approfondissement de cette question doit être envisagé dans le cadre de processus de planification portant sur le développement de nouvelles zones et sur des opérations de renouvellement urbain à grande échelle⁷⁷.

75 Dans une société démocratique, il va de soi que l'appartenance à celle-ci ne dépend pas de la situation socio-économique des citoyens et des citoyennes. Par ailleurs, des raisons purement économiques en faveur d'une meilleure mixité sociale peuvent compter au niveau communal, p. ex. lorsque le revenu élevé par habitant de la commune entraîne une contribution très élevée à la péréquation financière cantonale, comme à Rüschiikon (source: cf. note de bas de page 73).

76 Spiegel 2001, p. 79 (trad.)

77 cf. Bailey & Haworth & Paranagamage & Roberts 2006 (trad.). Cette directive pour le développement et la conservation de «mixed income communities» doit être comprise dans le contexte de la dé-industrialisation de grandes villes anglaises et des enjeux qui s'ensuivent pour le développement urbain à grande échelle. Le titre «Creating and sustaining mixed income communities – a good practice guide» est un peu équivoque car la publication se réfère en réalité plutôt à l'aménagement urbain à grande échelle, et ce très largement dans l'optique de la construction de logements axée sur le marché et de la propriété du logement très répandue en Angleterre. Toutefois, elle contient beaucoup d'éléments du développement urbain intégré (cf. chapitre 3).

2 MIXITÉ SOCIALE: UNE APPROCHE PRAGMATIQUE

2.1 LA MIXITÉ SOCIALE: PERTINENTE OU HORS SUJET?

En sciences, surtout en sociologie urbaine, dans la recherche sur l'intégration sociale et dans les filières de recherche sur l'urbanisme et le développement urbain, les effets contradictoires de mesures de valorisation urbaines menées sous l'étiquette d'une meilleure mixité sociale ont conduit de nombreux chercheurs et acteurs du développement urbain à recommander l'abandon de ce concept qui prête à confusion et ne remédie guère aux problèmes⁷⁸. D'autres en revanche conseillent une approche pragmatique de la mixité sociale⁷⁹.

Le chapitre 1.4 a montré que la mixité sociale n'offre aucune solution aux problèmes d'intégration qui sont couramment associés à un manque de mixité sociale. Les problèmes de mise en œuvre ont été présentés au chapitre 1.5. Cependant, cette relativisation de l'efficacité et de la faisabilité de la mixité sociale ne permet ni de résoudre toutes les contradictions ni de trouver des solutions aux situations problématiques des zones à revaloriser. Les idées directrices rassemblées ci-après proposent des pistes de réflexion qui devraient favoriser une approche pragmatique du concept de mixité sociale.

1. La mixité sociale a une portée différente dans les processus de développement à grande échelle (ville, commune, canton) et dans les processus de revalorisation de quartiers.
2. Il n'y a pas de rapport de cause à effet entre les situations problématiques des zones à revaloriser et la composition de la population.
3. Les structures économiques, sociales, culturelles et politiques qui empêchent l'égalité des chances sont à l'origine de la plupart des problèmes de la population des zones à revaloriser. Il faut par conséquent rechercher des solutions permettant d'améliorer la situation des groupes de population défavorisés.
4. Un quartier et sa population présentent non seulement des insuffisances, mais aussi des ressources et des potentiels. Il convient de les apprécier à leur juste valeur et de les intégrer aux processus de développement.
5. Il faut associer les mesures de revalorisation urbanistique à des mesures sociales afin d'éviter les effets d'éviction (gentrification).
6. Une mixité sociale insuffisante recouvre deux problématiques: celle de la *dynamique interne* et celle de la *mauvaise image* à l'extérieur⁸⁰.

Les paragraphes suivants de ce chapitre esquissent des solutions en réponse aux problèmes associés à une mixité sociale insuffisante à l'échelle des quartiers.

2.2 MIXITÉ SOCIALE: LA DYNAMIQUE INTERNE

2.2.1 MIXITÉ SOCIALE VERSUS COHÉSION SOCIALE: LE POTENTIEL ENDOGÈNE DE MIXITÉ

Comme nous l'avons évoqué au chapitre 1, les quartiers dits à problèmes où la mixité sociale est jugée insuffisante et qui, par conséquent, présentent une certaine homogénéité, ne sont souvent pas aussi homogènes qu'on le prétend. Dans les villes suisses, ils se caractérisent pour la plupart par une multiculturalité, du moins sur le plan ethnique. Si on considère le milieu d'origine, la taille des familles et des ménages, ou encore l'âge, leur population est aussi très hétérogène. La caractéristique commune la plus évidente est le dénuement matériel qui se manifeste de diverses manières: conditions de travail précaires, familles monoparentales, chômage, aide sociale... Le dénuement matériel ne constitue cependant pas un «liant social». Selon une hypothèse possible, il est au contraire source de conflit. En effet, la propre «incapacité» à atteindre le modèle social de richesse et de réussite que des voisins vivent et mettent sous les yeux aurait plutôt tendance à contribuer à l'isolement réciproque qu'à la cohésion sociale et à l'identification au quartier d'habitation. Des phénomènes comme le vandalisme, la violence au sein de la famille et de l'espace public, les problèmes de dépendance, etc. peuvent exprimer et indiquer que la cohésion sociale est problématique dans les quartiers nécessitant des mesures particulières de développement. Il est par conséquent logique d'associer étroitement des mesures de revalorisation du bâti à des mesures sociales et de formation pour donner des chances et des possibilités de réussir scolairement et professionnellement ou de sortir d'une situation matérielle précaire. Les programmes de formation et d'occupation, un accueil abordable et de qualité pour les enfants, des activités de loisirs extrascolaires bien organisées, des programmes de formation pour les parents (écoles des parents) et des cours de langue sont décisifs pour améliorer les situations individuelles et l'égalité des chances. Par le soutien dont elle bénéficie au travers de mesures sociales et de formation, la population résidente dispose d'un «potentiel de mixité» considérable. Il ne s'agit pas seulement de rénover un quartier. Il s'agit aussi de reconnaître à leur juste valeur les potentiels et les ressources des habitants et de les aider à utiliser leurs

78 cf. p. ex. Holm 2009; Bartelheimer 1998

79 p. ex. Charnes 2009; Meen & Gibb & Goody & McGrath & Mackinnon 2005

80 Meen & Gibb et al. 2005, p. 55

ressources propres afin d'améliorer leur qualité de vie et la cohésion sociale dans le quartier.

Pour être complet, il convient d'ajouter que le potentiel de mixité endogène sur lequel nous avons mis l'accent précédemment met entre parenthèses les relations entre cohésion sociale et mixité sociale. La question de savoir ce qui fait la cohésion sociale dans un quartier et quel mélange social offre les meilleures conditions de réalisation de cette cohésion se fonde sur la représentation de la «mixité sociale idéale». Cette notion a fait l'objet d'un examen critique au chapitre 1 du présent rapport. Les résultats d'une étude hollandaise confirment la mise en doute de l'effet positif d'une «meilleure» mixité sociale sur la cohésion sociale. Ainsi, dans une étude portant sur deux quartiers des villes de La Hague et d'Utrecht, K. Dekker et G. Bolt sont parvenus à la conclusion que si l'objectif du développement de quartier est d'améliorer la cohésion sociale, il faut augmenter le pourcentage de familles de situation socio-économique faible et peu instruites et diminuer le pourcentage de population hollandaise résidente plus âgée⁸¹.

2.2.2 EMPOWERMENT ET PARTICIPATION

L'*empowerment* (autonomisation, aide à prendre en main son existence) et la participation misent sur les ressources et les potentiels de la population. Toutes deux sont des éléments-clés de la nouvelle politique de développement urbain. L'objectif de mobiliser la population d'un quartier, de promouvoir les organisations et les groupes d'intérêts et de les inciter à s'engager en faveur du développement du quartier est tout sauf simple. Tenter d'atteindre cet objectif suppose la mise en place d'un travail social axé sur la communauté. Cette dernière doit ainsi être considérée comme une actrice dotée des mêmes droits que les responsables de la planification. «Dans les processus de développement social urbain, le travail communautaire peut apporter des compétences, mettre en place des structures vraiment durables pour les habitants et mobiliser, intégrer et renforcer [...] sans cesse les différents groupes sociaux»⁸². Il s'agit, par l'*empowerment* et la participation, «de conserver et de rehausser la qualité des lieux de vie locale pour combler les défaillances des systèmes de planification, d'exercer une influence positive sur la qualité des lieux de vie locale, autrement dit des voisinages, des communautés et des quartiers»⁸³. Il est important de relever que les processus de développement de quartier cherchent aussi à préserver des lieux de vie locale car, souvent, la focalisation sur les problèmes empêche de voir les qualités existantes et les ressources disponibles. Dans ce sens, l'*empowerment* et la participation sont

aussi des éléments méthodologiques indispensables pour exploiter le potentiel endogène de mixité décrit au paragraphe 2.2.1.

2.2.3 MIXITÉ SOCIALE ET MILIEU SCOLAIRE

Comme le paragraphe 1.4.2 l'explique dans le commentaire sur la thèse 1, le pourcentage d'élèves étrangers joue à l'évidence un rôle déterminant sur la qualité des écoles et le niveau de performance de la population scolaire. En général, il faut partir du principe que le pourcentage d'enfants et de jeunes étrangers est presque deux fois plus élevé que le pourcentage de la population étrangère résidant dans le quartier. En d'autres termes, un pourcentage de 40 % d'étrangers dans un quartier peut se traduire par un pourcentage de population scolaire étrangère de 70 % à 80 %⁸⁴. L'étude ExWoSt sur *la migration/l'intégration et la politique des quartiers* définit comme taille critique environ un tiers d'élèves d'origine étrangère. Selon les études PISA, le niveau de compétences de tous les élèves testés, qu'ils soient issus de la migration ou non, baisse avec un pourcentage plus élevé d'étrangers⁸⁵. S'il ne fait aucun doute que ce résultat est à prendre très au sérieux, il faut en même temps, dans ce cas concret, se garder de tirer des conclusions hâtives sur la base d'un pourcentage obtenu de manière purement «comptable» et au contraire procéder à une *analyse différenciée* en prenant notamment en considération des aspects tels que l'origine ethnoculturelle, la durée du séjour en Suisse, les conditions linguistiques et culturelles prévalant dans les différentes régions linguistiques pour examiner de manière différenciée la situation et ainsi esquisser les mesures à prendre. Pour obtenir des conclusions fiables, il faudrait effectuer des recherches approfondies sur la problématique de l'école dans des quartiers avec un taux d'élèves étrangers compris entre 20 et 25 %.

81 Dekker & Bolt 2004, p.21. La cohésion sociale a été étudiée à l'aide de trois éléments: l'engagement dans des réseaux sociaux (groupements formels et informels), la solidarité au sein de la société civile (valeurs et normes communes dans la perspective de la cohabitation et du quartier) et l'identification avec le quartier d'habitat. Ils ont défini comme facteurs d'influence la formation, le revenu, l'âge, la taille et la composition du ménage, la religion, le type d'habitation (location ou propriété, maison individuelle ou immeuble), la nationalité.

82 Alisch 2007. p. 314 (trad.)

83 Ibid.

84 Ibid., p. 243

85 BBR 2009, p. 6

Il n'est pas étonnant que la qualité des écoles joue un rôle majeur lorsqu'il s'agit de maintenir dans le quartier des familles instruites (ou des familles qui ont réussi à gravir l'échelle sociale). Par contre, les données manquent pour savoir dans quelle mesure de bonnes écoles incitent les familles ayant un haut niveau de formation à emménager dans les zones à revaloriser⁸⁶. En raison de données scientifiques lacunaires, la contradiction contenue dans ces résultats ne peut – selon notre estimation – être résolue. Des recherches plus approfondies seraient nécessaires. Cependant, il faut indiscutablement tout mettre en œuvre pour maintenir ou pour améliorer la qualité des écoles dans les quartiers défavorisés, pour donner à leurs élèves les mêmes chances qu'aux enfants des quartiers plus aisés. Une question reste ouverte, celle de savoir dans quelle mesure un pourcentage élevé d'élèves étrangers doit inciter à prendre des mesures dans le domaine du marché du logement (taux plus élevé d'appartements plus grands et plus chers, augmentation du taux de propriété des logements) afin de modifier la composition de la population. De même, la question de savoir si des mesures ad hoc permettraient d'atteindre le niveau des écoles de quartiers plus aisés reste sans réponse. En revanche, des mesures éprouvées et efficaces visant à promouvoir l'égalité des chances ont été identifiées, notamment l'encouragement précoce et le soutien aux parents, l'implication des parents dans les écoles, le travail social en milieu scolaire en partenariat avec les services sociaux et les écoles, des activités extrascolaires sportives et de loisirs, de bonnes structures d'accueil préscolaire et de formation (garderies, jardins d'enfants consacrés à l'apprentissage linguistique, etc.). Le soutien préscolaire et le travail avec les parents mis en place *avant* l'entrée à l'école des enfants représentent à ce jour un potentiel largement inexploité qui permettrait de traiter et résorber assez tôt les déficits touchant les milieux peu instruits. Des études scientifiques ont démontré que les retards de développement infantile (inégalités sociales primaires) ne peuvent plus être rattrapés à l'âge scolaire⁸⁷. Des mesures prises au stade préscolaire peuvent par conséquent contribuer à décharger les écoles fréquentées par un pourcentage élevé d'élèves d'origine étrangère: celles-ci auront moins d'énergie à fournir pour combattre les conséquences des inégalités sociales.

Comme le montrent ces considérations, l'école et la formation sont des éléments essentiels des processus de développement de quartier. Les écoles font partie intégrante du quartier et constituent des lieux de cristallisation sociale. Leur qualité influence la durabilité des processus de revalorisation.

2.2.4 MIXITÉ SOCIALE À PETITE ÉCHELLE: L'EXEMPLE DE LA DÉMOLITION ET RECONSTRUCTION

Il a déjà été mentionné dans les explications sur la question de la dimension spatiale (cf. paragraphe 1.5.2) qu'il ne serait guère sérieux de mettre en doute les avantages d'une mixité sociale à grande échelle (p. ex. dans une ville ou une commune). Par contre, plus le périmètre est petit, plus la mise en œuvre est problématique et plus l'effet recherché et le succès de mesures de mixité sont à examiner d'un regard critique.

Cette affirmation se vérifie dans la majorité des cas. Il convient toutefois de relativiser cette façon de voir dans des quartiers fortement défavorisés dont les constructions sont très dégradées et nécessitent la démolition d'un bloc ou d'un ensemble de logements ainsi que la reconstruction de nouveaux immeubles. Et cela, en sachant que cette opération entraînera inévitablement la disparition de logements bon marché et provoquera par conséquent un effet d'éviction. Les considérations conduisant à prendre une telle décision peuvent être de diverse nature: un état de délabrement de la construction excluant une rénovation économiquement supportable, une surreprésentation de ménages dont la situation socio-économique est très précaire, une population résidante stigmatisée dans le quartier concerné, l'image négative des immeubles dans le quartier concerné... De telles raisons plaident, selon les circonstances, en faveur d'une opération de démolition/reconstruction. Une décision de ce genre ne peut être prise que dans des cas jugés particuliers parce que «la concentration dans un espace restreint contribue à discriminer encore plus les «groupes à problèmes»»⁸⁸.

Projeter une opération de démolition/reconstruction dans un quartier défavorisé est un processus de longue haleine qui doit être socialement supportable. Les mesures d'accompagnement nécessitent un investissement élevé dans la conception et le suivi du processus: conseil et soutien aux locataires lors de la recherche de logement, projets pour accompagner les habitants au moment de «vider» le ou les bâtiments (affectations transitoires), association de la population du quartier au processus, mesures pour intégrer la nouvelle construction et les habitants dans le quartier, etc. L'exemple de la *Bernerstrasse* dans le quartier

86 Meen & Gibb & Goody & McGrath & Mackinnon 2005, p. 55 (trad.)

87 Schulte-Haller 2009, p. 14

88 Spiegel 2001, p. 79 (trad.)

Grünau de la ville de Zurich⁸⁹ montre qu'une démolition/reconstruction bien pensée peut donner un signal positif dans le cadre d'un processus de revalorisation et atténuer considérablement les phénomènes d'éviction habituels. L'objectif devrait être de parvenir à une situation dans laquelle tout le monde y gagne, les locataires et le quartier bénéficiant de l'élan donné par l'opération.

2.3 MIXITÉ SOCIALE ET PERCEPTION EXTÉRIEURE: LE PROBLÈME DE L'IMAGE

Le grand public perçoit souvent les quartiers dits à problèmes comme des lieux sales, délabrés, dangereux et peu attractifs. Ce point de vue est rarement partagé par la population du quartier. Des loyers adaptés aux revenus et le voisinage de personnes de situation analogue sont des avantages appréciés autant dans les quartiers défavorisés que dans les quartiers habités par des couches de population plus aisées. De plus, les habitants de quartiers anciens apprécient la proximité du centre-ville, les avantages des équipements urbains, la densité de construction qui crée une convivialité, l'animation et la diversité d'un quartier multiculturel. Les habitants de quartiers d'habitation «sensibles» construits après-guerre à la périphérie relèvent la proximité d'espaces de détente, l'avantage de bénéficier d'espaces verts et de loisirs dans le quartier et soulignent que le passé rural et villageois du quartier joue un rôle positif qui leur permet de s'y sentir bien (identification).

Les répercussions négatives des problèmes d'image sont de deux ordres:

- Premièrement, la population concernée souffre de la mauvaise image du quartier. En effet, la perception extérieure négative accentue subjectivement et objectivement les situations problématiques existantes. Les habitants concernés se voient considérés comme des personnes vivant en marge de la société et comme une population «de moindre valeur» sociale, mais cette mauvaise image peut aussi renforcer les préjugés, les discriminations et les inégalités. Les quartiers défavorisés peuvent ainsi effectivement devenir des lieux de ségrégation sociale.
- Deuxièmement, la mauvaise image d'un quartier à problèmes peut déteindre sur l'image de la ville entière et diminuer les chances d'une ville de bien se positionner au niveau national et international. La *Platzspitz* de Zurich dans les années 1980 en est un bon exemple. Présenté dans les médias internationaux, le *Needle Park* a donné une image négative non seule-

ment de Zurich, mais aussi de la Suisse. Certaines villes anglaises en phase de désindustrialisation fournissent d'autres exemples analogues.

2.3.1 MARKETING DE QUARTIER

Le marketing de quartier est désormais un instrument souvent testé pour lutter contre une image négative. Le choix de la forme et des supports utilisés dépend fortement des groupes-cibles (parties prenantes, *stakeholders*), des thèmes à traiter et des objectifs fixés. Des campagnes, des forums de quartier, une présence sur Internet, des brochures, des manifestations et des fêtes, des médias de quartier, etc. sont des supports possibles qui peuvent être utilisés soit séparément soit de manière combinée. La devise «*form follows function*» (la forme suit la fonction) guidera les choix en la matière. En d'autres termes, le support sera choisi en fonction des groupes-cibles, des thèmes et des objectifs définis. Une *analyse des parties prenantes* dans la situation spécifique du quartier étudié pourrait par exemple constituer une première base.

«Le marketing est en réalité une méthode visant à augmenter les ventes d'un produit fini. Appliqué aux villes et aux régions, aux secteurs urbains et aux quartiers, c'est plutôt un processus visant à poursuivre le développement d'un produit qui existe en soi. L'économiste zurichois Hans Peter Wehrli décrit ce produit comme un «système de relations et de prestations culturelles, politiques, productives, juridiques et sociales à plusieurs niveaux» [poursuivant], en sus des objectifs financiers, des objectifs sociaux et culturels (entre autres). La ville est pluraliste et souvent marquée par les attentes de groupes d'intérêts opposés»⁹⁰. Le marketing (ou le branding) est tourné vers l'avenir et se situe à l'interface des objectifs sociaux et culturels du développement du quartier, d'une part, et des objectifs économiques (p. ex. baisse du taux de rotation des locataires, hausse du chiffre d'affaires des commerces locaux), d'autre part⁹¹.

Le développement et le succès du marketing de quartier dépendent fortement de l'acceptation sociale et de la cohérence avec la partie de la ville concernée. En d'autres termes, ce marketing doit, entre autres, contribuer à équilibrer les intérêts et à donner une visibilité aux change-

89 Le rapport final du Projet Transit BE+ est disponible sur le site: http://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt-und_Quartierentwicklung/Quartierentwicklung/be_projektbericht.pdf

90 Schulze 2002, p. 80 (trad.)

91 Ibid., p. 87

ments. Son but étant de favoriser l'identification des habitants avec leur quartier, il doit nécessairement prendre en considération les manières de voir et les perceptions de la population et cerner les particularités du quartier au travers de diverses formes de participation. Un changement positif de la perception extérieure requiert un marketing de quartier permanent axé sur les potentiels et non sur les stigmatisations⁹². Affronter les stigmates est plus prometteur que tenter de corriger l'image négative en la relativisant⁹³. Le marketing de la ville d'Olten est un bon exemple à relever: la ville a transformé son image négative de corridor anonyme de transit en un atout qui vante l'accessibilité de la ville en une demi-heure et lui donne le nouveau label «*OLTEN begegnen*».

2.3.2 LES «PASSERELLES» VERS «L'EXTERIEUR»

Le paragraphe 1.4.2, attire l'attention sur l'observation suivante: le fait que les quartiers de migrants favorisent l'intégration ou soient des lieux d'exclusion dépend de «l'existence de passerelles, la perméabilité des limites entre quartiers de migrants et société d'accueil et des possibilités de mobilité sociale. Qui dit immigration dit quartiers de migrants. Que ces quartiers jouent un rôle de passerelle vers l'extérieur ou qu'ils constituent un ghetto ne dépend pas du fait que ces quartiers existent»⁹⁴. H. Häussermann évoque à ce propos la mobilité sociale qui pour favoriser l'égalité des chances, repose incontestablement sur des «passerelles» comme l'école, la formation, l'emploi, etc. Plusieurs passages des chapitres précédents ont abordé la problématique de la dynamique interne (2.2).

Un quartier doit être considéré et conçu comme un espace faisant partie intégrante d'un système plus grand. Des «passerelles» au sens de passages, liaisons et perméabilités spatiales sont cruciales pour la vitalité d'un quartier. L'isolement spatial renforce l'isolement social (réel, potentiel ou ressenti). Il résulte du manque de liaisons piétonnes et cyclables reliant les quartiers voisins, de l'existence de grands axes de transit morcelant le quartier, d'une desserte insuffisante en transports publics, d'un accès difficile aux espaces publics de la ville (espaces de loisirs, de sports et de détente, parcs) et aux offres culturelles, etc. Le rattachement physique d'une zone à revaloriser aux quartiers limitrophes favorise la mixité sociale parce qu'il rend possible et encourage la mobilité physique et par conséquent les rencontres dans l'espace public (qui englobe également les institutions socioculturelles) et les activités sociales et culturelles au-delà des limites étroites du quartier. Les «passerelles» vers l'extérieur sont aussi des «passerelles» vers l'inté-

rieur: les limites entre quartiers et zones deviennent ainsi des lieux de passage qui relient un quartier au grand organisme que constitue la ville. Les «passerelles» contribuent à la mixité sociale à plus grande échelle et à l'échange social au-delà des limites des quartiers et confirment le fait que l'horizon d'intégration ne correspond pas aux limites géographiques ou politiques des quartiers, mais dépend des possibilités de participer avec les mêmes droits aux différents sous-systèmes sociaux.

92 Ibid., p. 91 s.

93 Ibid., p. 87 s.

94 Häussermann 2009, p. 235 (trad.)

3 DE LA MIXITÉ SOCIALE AU DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DE VILLES ET DE QUARTIERS

Ces dix à quinze dernières années, on constate un changement de paradigme dans l'élaboration de la politique de développement urbain des pays européens. Dans les processus de revalorisation des quartiers, les mesures d'amélioration de la mixité sociale et la gentrification qu'elles occasionnent sont supplantées par l'analyse des situations réelles, de leurs interactions et interdépendances et par des projets intégrés. La reconnaissance de l'impossibilité de venir à bout de situations problématiques complexes par la mise en œuvre de mesures isolées trouve sa concrétisation dans le *développement urbain intégré*, une approche dont la ligne directrice n'est rien moins que la *ville sociale*⁹⁵ et qui allie des objectifs sociaux à des objectifs urbanistiques. Des stratégies dans les domaines du logement, des espaces publics, des transports et des infrastructures sont coordonnées à des mesures de lutte contre la pauvreté, de promotion de l'intégration par le travail et de l'égalité des chances dans le système scolaire et éducatif, d'intégration de la population migrante et d'élaboration de conditions générales favorisant un vivre ensemble fondé sur le respect et la reconnaissance mutuels, etc.⁹⁶.

La Charte de Leipzig définit la politique de développement urbain intégré comme «...la prise en compte simultanée et équitable des impératifs et des intérêts essentiels au développement des villes. La conception d'une politique de développement urbain intégré constitue un processus dans le cadre duquel la concertation des champs politiques urbains essentiels s'effectue d'une manière objective au niveau de l'espace et dans le temps. Dans ce contexte, l'association des acteurs économiques, des groupes d'intérêt et du public s'avère indispensable»⁹⁷.

La Commission européenne souligne: «Les zones urbaines sont amenées à relever des défis complexes qui appellent des solutions multisectorielles et holistiques complexes. Le développement urbain intégré s'efforce de coordonner les différentes politiques sectorielles ayant un impact sur les villes et sur leurs habitants. Il s'agit de prendre en compte de façon simultanée et équitable les préoccupations et les intérêts en jeu dans le développement urbain. Il est donc essentiel que l'implication sur le plan local et la participation publique à la conception et la mise en œuvre des projets et programmes multisectoriels soient particulièrement fortes. Les citoyens doivent avoir un rôle actif dans la définition de leur environnement de vie immédiat.»⁹⁸

Le développement urbain intégré entend par conséquent «...relier les problèmes, les potentiels et les ressources identifiés au sein d'un territoire pour enrayer la spirale

descendante dans les quartiers défavorisés par une amélioration ciblée des conditions de vie»⁹⁹.

La politique de développement urbain intégré menée en Allemagne renoue avec des politiques de quartier déjà élaborées dans d'autres pays occidentaux au début des années 1990, «notamment le «Contrat de Ville» (1994) en France, le «*Single Regeneration Budget*» (1991), le «*New Deal for Communities*» (1998), le «*Neighbourhood Renewal Fund*» (2001) en Grande-Bretagne, le «*Grotestedenbeleid*» aux Pays-Bas (1994) et le programme «*Kvarterløft*» au Danemark (1996). La Commission européenne [...] a mis sur pied en 1994, après de premières expériences réalisées dans le cadre du programme POVERTY III, l'«Initiative communautaire (IC) pour les zones urbaines URBAN», suivie en 2000 par l'IC URBAN II»¹⁰⁰. L'Allemagne a lancé en 1999 le programme «*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt*» («quartiers nécessitant un développement particulier – Ville sociale»).

Après le bref survol ci-dessous des champs d'actions et des éléments constitutifs du développement urbain intégré des villes et des quartiers, nous montrerons comment y intégrer la thématique de la mixité sociale et progresserons ainsi dans l'approche pragmatique de la problématique de la mixité sociale présentée au chapitre 2. Cet aperçu très schématisé du développement intégré de quartier a uniquement pour but de démontrer que cette approche méthodique apporte des pistes permettant de résoudre les problèmes des zones de revalorisation sans recourir à la «formule magique» de la mixité sociale.

95 En Allemagne, des projets allant dans ce sens sont subventionnés dans le cadre d'un programme fédéral intitulé «soziale Stadt».

96 Böhme 2002, p. 3

97 cit. de: Götdecke-Stellmann 2009, p. 375, (trad. officielle)

98 Ibid.

99 Böhme 2002, p. 2. (trad.)

100 Walther & Günter 2007, p. 391 (trad.)

101 Böhme 2002, p. 1 (trad.)

102 Selon *ibid.*, p. 2 ss, seuls des extraits des objectifs et des mesures sont cités; ils sont complétés par de nouveaux exemples (trad.).

3.1 DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DE QUARTIER: LES PRINCIPAUX CHAMPS D' ACTIONS

Les champs d'actions du développement intégré de quartier «... peuvent être compris comme la concrétisation des objectifs globaux sous-tendant le développement intégré de quartier. Par conséquent, ils se situent entre le niveau des objectifs et celui des mesures concrètes. [...]». Il est possible de parler de développement urbain intégré lorsque tous les champs d'actions nécessaires à la résolution des problèmes sont intégrés et reliés entre eux¹⁰¹. Les champs d'actions peuvent être divisés en fonction de leur caractère thématique ou transversal. Chacun est associé à des mesures et des objectifs concrets¹⁰².

CHAMPS D' ACTIONS THÉMATIQUES

Champ d'actions	Objectifs	Mesures
1. Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les entreprises locales - Promouvoir la création d'entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un bureau de quartier pour le développement économique local - Offres de conseil et de soutien financier pour créateurs d'entreprise
2. Emploi, qualification et formation	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer les chances sur le marché du travail des chômeurs de longue durée, des jeunes, des bénéficiaires de l'aide sociale - Augmenter le pouvoir d'achat et la demande dans le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> - Agence locale de travail - Mesures d'occupation, de qualification et de formation dans le cadre de projets de revalorisation de quartiers - Création d'entreprises sociales telles que des ateliers de quartier, des cafés de quartier, des cercles d'échanges, etc.
3. Activités sociales et infrastructures sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Élargir les activités sociales - Compléter les infrastructures - Proposer des offres à bas seuil d'accès 	<ul style="list-style-type: none"> - Centre de quartier - Lieux de rencontres - Activités de jeunesse en milieu ouvert - Travail social en milieu scolaire - Encouragement précoce
4. Cohabitation de groupes sociaux et ethniques différents	<ul style="list-style-type: none"> - Éviter et régler les conflits entre groupes d'habitants - Créer des offres pour favoriser les rencontres et la communication 	<ul style="list-style-type: none"> - Médiateurs interculturels - Cours de langues - Rencontres pour les mères (FemmesTische) - Offres de formation interculturelle
5. Promotion de la santé	<p>Améliorer les situations et facteurs de risques pour la santé comme:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le manque de possibilités de jeu et de suivi pour les enfants - les lacunes dans les offres médicales - Diminuer la pauvreté de revenus 	<ul style="list-style-type: none"> - Projets tels que «L'École en santé» - Bureau de contact et d'information pour les groupes d'entraide - Conseil pour les parents - Prévention des dépendances
6. Écoles et formation dans le quartier	<ul style="list-style-type: none"> - Concevoir les écoles comme des lieux de rencontre, de communication et d'intégration - Améliorer l'offre de formation 	<ul style="list-style-type: none"> - Aides à l'intégration pour les élèves étrangers - Participation des parents - Ouverture de l'école vers l'extérieur (utilisation par des tiers p. ex. des associations) - Travail social en milieu scolaire
7. Culture dans le quartier	<ul style="list-style-type: none"> - Créer des lieux pour la culture, l'art et les rencontres 	<ul style="list-style-type: none"> - Café culturel - Ateliers culturels - Films sur le quartier - Semaines culturelles



Champ d'actions	Objectifs	Mesures
8. Sports et loisirs	<ul style="list-style-type: none"> – Renforcer les possibilités de pratiquer des activités sportives car le sport est essentiel à la promotion de la santé, à l'intégration sociale, à la prévention de la violence et à l'organisation des loisirs – Comblent des lacunes en matière de loisirsh 	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir le sport associatif – Offres itinérantes de sports et de jeux – Animations ludiques – Activités pour la jeunesse – Installations spécifiques à certains sports (basketball, skatepark, etc.)
9. Marché local du logement et secteur du logement	<ul style="list-style-type: none"> – Améliorer la valeur de l'habitat par la modernisation et la réhabilitation – Proposer des logements abordables – Promouvoir la propriété du logement 	<ul style="list-style-type: none"> – Réhabilitations supportables socialement – Projets d'entraide lors de modernisations, de rénovations et de créations de logements communautaires
10. Aménagements extérieurs et espaces publics	<ul style="list-style-type: none"> – Améliorer la qualité de vie et de séjour dans le quartier en mettant en valeur les espaces extérieurs – Requalifier les surfaces disponibles et l'espace public – Supprimer les «zones de peur» et renforcer le sentiment de sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> – (Ré)aménagement de places de jeux (pour les enfants), des rues et des espaces verts – Accès aux rives pour la détente – Amélioration de l'éclairage de l'espace public – Animation de l'espace public par un lieu de rencontres, un lieu de manifestations
11. Environnement	<ul style="list-style-type: none"> – Mieux prendre en compte les impératifs écologiques dans le quartier – Améliorer la qualité d'habitation et de vie 	<ul style="list-style-type: none"> – Remise à l'air libre de ruisseaux (suppression des canalisations et endiguements) – Végétalisation de façades et de toits – Assainissement de sites contaminés – Gestion des déchets
12. Transports	<ul style="list-style-type: none"> – Réduire les nuisances sonores dues au trafic – Diminuer les surfaces affectées au trafic automobile – Régler le stationnement – Diminuer les dangers liés à la circulation et l'effet barrière des rues – Etoffer l'offre en transports publics et améliorer les itinéraires pour les piétons et les cyclistes 	<ul style="list-style-type: none"> – Déconstruction de routes – Réaménagement des rues – Modération du trafic – Aménagement et sécurisation de chemins pour piétons et de pistes et bandes cyclables – Sécurité sur le chemin de l'école

CHAMPS D' ACTIONS TRANSVERSAUX

Champ d'actions	Objectifs	Mesures
1. Organisation, coordination et participation politique	<ul style="list-style-type: none"> – Renforcer l'esprit d'initiative et le potentiel à se prendre en charge – Consolider des réseaux de voisinage 	<ul style="list-style-type: none"> – Enquêtes mobilisatrices – Travail social «hors murs» – Conférences de quartier – Ateliers du futur
2. Image et relations publiques	<ul style="list-style-type: none"> – Supprimer les préjugés sur le quartier – Améliorer l'image 	<ul style="list-style-type: none"> – Développer un concept d'image et un logo – Journal de quartier – Fêtes de quartier – Pages Internet consacrées au quartier
3. Evaluation du processus et des résultats	<ul style="list-style-type: none"> – Contrôler la réalisation du projet et les effets déployés dans le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> – Observations de terrain selon un mode participatif – Consultations d'experts – Consultations d'habitants – Mise en place d'un observatoire et réalisation d'études socio-spatiales

MISE EN RÉSEAU DES CHAMPS D' ACTIONS

Le plan d'action intégré (cf. paragraphe 3.2) ainsi que ses mesures et projets constituent la base de l'articulation des champs d'actions. Cette coordination transversale devrait être axée sur la création de plus-values, p. ex. en associant des projets de qualification et d'emploi à des améliorations des aménagements extérieurs et des espaces publics. «Les projets intégrés et, par conséquent, la mise en réseau des champs d'actions présupposent la concertation, la coordination et la collaboration de différents acteurs de divers services de l'administration, d'institutions publiques, de porteurs de projets, d'associations et d'initiatives d'habitants»¹⁰³.

3.2 DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DE QUARTIER: LES ÉLÉMENTS

Dans le cadre du programme allemand *Ville sociale (soziale Stadt)*, différents modèles de développement urbain intégré ont été testés. Au cours de ces expériences, quatre éléments ont fait leur preuve: «l'approche territoriale (*face cachée du système de soutien*), le modèle de gestion décentralisé (*management de quartier*), l'approche intégrée reliant différents champs d'actions (*plans d'action intégrés*) et la mise en œuvre des programmes par différentes mesures concrètes (*projets*)»¹⁰⁴. Ces éléments sont expliqués brièvement ci-après.

APPROCHE TERRITORIALE

La zone de planification est déterminée au moyen d'indicateurs pertinents pour évaluer le besoin particulier de développement. D'habitude, ces indicateurs sont des statistiques sociales agrégées qui se réfèrent à des informations socio-structurelles (pourcentage de bénéficiaires de l'aide sociale, de chômeurs, de migrants, etc.).

Dans ce contexte, un des concepts-clés est celui du *milieu social*. Ici, «l'espace [...] n'est plus seulement appréhendé comme un lieu géographique, mais comme un espace utilisé socialement, perçu et évalué, comme un espace «approprié» dont la qualité intrinsèque, spécifique, a été jusqu'à présent sous-évaluée pour la situation, pour l'orientation et pour les actions de ceux qui l'utilisent et négligée dans l'analyse et les interventions»¹⁰⁵. Prendre en compte l'espace vécu dans la planification signifie que les habitants deviennent des experts lorsqu'il s'agit d'identifier ce qui est important dans un espace déterminé: «pour les personnes et les groupes de personnes qui y vivent, qui l'utilisent ou qui le recherchent. Quels espaces ou quels lieux sont perçus comme agréables ou beaux et pourquoi (qualité du séjour)? Quels espaces ou quels lieux sont perçus comme désagréables, laids, voire effrayants et pourquoi

(lieux à éviter)? Quels espaces se trouvent accaparés par des individus ou des groupes (appropriation)? Quels espaces fabriquent-ils à leur propre intention (constituer un territoire)? Quels espaces sont inaccessibles ou sont perçus comme inaccessibles et en raison de quels obstacles ou délimitations? Comment les espaces sont-ils vécus ou occupés symboliquement (graffitis)?»¹⁰⁶

MANAGEMENT DE QUARTIER

Le gestionnaire de quartier coordonne la mise en œuvre des mesures sur le terrain. «[Son] rôle est multiple: [il] «identifie», «coordonne» et «met en réseau» les ressources et les acteurs disponibles, il agit aussi comme entrepreneur institutionnel et facilitateur de nouvelles initiatives. [Son] cahier des charges comprend la «coordination à l'échelle du quartier», l'organisation du processus participatif avec les habitants et le suivi des projets. [...] Le management de quartier joue un rôle charnière important dans la mise en réseau de différents acteurs du quartier: habitants, initiants, artisans, commerçants et administration de la ville, par exemple»¹⁰⁷. Idéalement, le management de quartier ne devrait pas être un service lié à des intérêts institutionnels. Ce peut être un service administratif indépendant de services en charge d'un domaine concerné (constructions, urbanisme, social, travaux publics, logement,...) ou une organisation privée présentant un profil professionnel ad hoc¹⁰⁸.

PLAN D' ACTION INTÉGRÉ

Le plan d'action intégré est l'instrument de pilotage et de coordination de la politique. Il se construit à partir des particularités du territoire d'ordre social, économique, urbanistique, écologique, culturel et institutionnel¹⁰⁹. Il relie les champs d'actions en une stratégie et constitue la base de la coordination des champs d'actions lors de la mise en œuvre pratique des projets et des mesures (cf. paragraphe 3.2). A ce stade, il a force contraignante pour les acteurs de l'administration, les organisations privées et la population. «Pour élaborer les plans d'action, les gestionnaires de quartier suivent différentes pistes. D'une part, ils établissent les procédures en se servant de la panoplie méthodologique de l'aménagement urbain participatif et informel: cellules de planification, expertise de citoyens, conférences de quartier, *Planning for Real, Open Space*,

103 Böhme 2002, p. 8 (trad.)

104 Walther et Günter 2007, p. 394 (trad.)

105 Riege 2007, p. 77 (trad.)

106 Ibid., p. 379; sur le thème des analyses du milieu social cf. aussi Riege & Schubert 2005

107 Ibid., p. 396

108 Pour une description détaillée de l'organisation et des tâches du management de quartier cf. Krummacher 2007 et les 12 thèses d'Alisch 2003

109 Ibid.

etc. D'autre part, ils ont recours aux données et aux analyses qui ont été établies dans des contextes similaires (p. ex. anciens programmes de rénovation urbaine) [...]»¹¹⁰.

Le plan d'action intégré exprime l'idée phare du développement urbain intégré, à savoir comprendre et pratiquer «la planification spatiale en tant que forme d'action sociale»¹¹¹. Il a déclenché de nombreuses réformes administratives, notamment dans le domaine des affaires sociales dont les responsables ont réorganisé les prestations en prenant en considération le territoire et en abandonnant l'approche centralisée et sectorielle axée sur les groupes d'âge utilisée jusqu'alors¹¹². Le travail social et le travail communautaire sont deux acteurs importants du développement intégré de quartier¹¹³. La «référence au milieu social» comporte comme principes méthodiques le travail de mobilisation des ressources des habitants du quartier, l'utilisation des ressources du milieu social dans un cas précis ou de manière plus générale en coopération avec d'autres domaines, etc. [...]»¹¹⁴. Le rôle du travail communautaire «[...] contribue à donner plus de poids à l'activité locale et à la dimension sociale dans le développement de quartier en mobilisant les citoyens, en encourageant l'organisation et la représentation des intérêts des citoyens, en mettant en réseau les acteurs et en coordonnant les activités locales»¹¹⁵.

Le plan d'action intégré renvoie aussi, en relation avec le développement intégré de quartier, à la notion souvent utilisée de gouvernance au sens de «[...] structures de pilotage et de régulation qui reposent sur la coexistence des paramètres de pilotage que sont le marché (concurrence), l'Etat (hiérarchie, légalisme) et la communauté (associations)»¹¹⁶.

MISE EN ŒUVRE DES PROJETS

Les projets sont mis en œuvre par différents acteurs ou au travers de diverses collaborations entre des acteurs qui se sont engagés à poursuivre les objectifs du plan d'action intégré. Quelques exemples de collaborations: école et entreprises, jardins d'enfants et acteurs de l'encouragement précoce et de la formation des parents, parents et services en charge des places de jeux et des espaces verts, travail communautaire, service du logement et comités des lotissements à assainir, etc. «Une grande valeur ajoutée de la politique des quartiers [...] est justement de mettre sur pied et de soutenir des acteurs dans des champs d'actions peu institutionnalisés auparavant. Pour que ces acteurs puissent être établis durablement, il faut toutefois avoir des perspectives de soutien privé ou public à plus long terme. [...] A ce jour, cette fonction de création d'institutions (*Institution Building*) n'a guère fait l'objet d'une réflexion méthodologique»¹¹⁷.

3.3 DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DE QUARTIER: UN CADRE POUR TRAITER DES THÈMES DE LA MIXITÉ SOCIALE

Le bref survol ci-dessus des principaux éléments du développement intégré de quartier montre que ce dernier forme un cadre permettant d'analyser et de traiter les thèmes et situations problématiques de la mixité sociale. Ainsi, au niveau des objectifs et des mesures des champs d'actions thématiques (cf. paragraphe 3.1), les aspects relatifs à la dynamique interne (du quartier) (cf. paragraphe 2.2) apparaissent comme une des problématiques essentielles de la mixité sociale. Quant aux champs d'actions transversaux (cf. paragraphe 3.1.), ils se concentrent plutôt sur la problématique de l'image (cf. paragraphe 2.3), la participation et l'*empowerment* (cf. paragraphe 2.2.2). Au niveau méthodique, les éléments du développement intégré de quartier (cf. paragraphe 3.2) portent sur les relations et les interactions à petite et grande échelle au sein desquelles se situe le développement de quartier.

Ces interrelations sont présentées schématiquement dans l'illustration ci-après. Elles s'inspirent des idées directrices exposées au paragraphe 2.1, facilitant la lecture du schéma.

1. La *mixité sociale* est une question d'échelle. Elle ne doit pas être instaurée à trop petite échelle. En effet, elle a *plutôt tendance à augmenter à grande échelle (ville, commune, région) et à diminuer à petite échelle (quartier)*.
2. Un quartier ne doit pas être considéré comme une unité spatiale isolée mais doit être compris comme *faisant partie d'un système plus grand, d'un «organisme»* (ville, commune, région).
3. La concentration spatiale de ménages défavorisés d'un point de vue socio-économique met en évidence des problèmes sociopolitiques *qui ne peuvent pas être résolus par une meilleure mixité sociale à l'échelle des quartiers*.
4. Des solutions sont à rechercher sur la base d'une analyse des problèmes et en établissant une liste précise *de champs d'actions, d'objectifs et de mesures*.

110 Ibid., p. 396 s. (trad.)

111 Alisch 2007, p. 306 s. (trad.)

112 cf. Baum 2007, Hinte & Litges & Springer 1999; Hinte 2001

113 Alisch 2007, p. 313

114 Hinte 2001, p. 11 (trad.)

115 Alisch 2007, p. 311 s. (trad.)

116 Ibid., p. 307 (trad.)

117 Walther & Günter 2007, p. 397 (trad.)¹²⁰

5. Les causes et les solutions de nombreux problèmes dépendent *de conditions-cadres supérieures (générales)* d'ordre juridique, politique, économique, etc. Les problèmes ne peuvent par conséquent pas être résolus uniquement à l'échelle du quartier.
6. Les nombreuses interdépendances et interactions entre les dimensions spatiales, structurelles et sociales influant sur le développement du quartier doivent faire l'objet d'une coordination reflétée dans les objectifs et les mesures du *plan d'action intégré*.

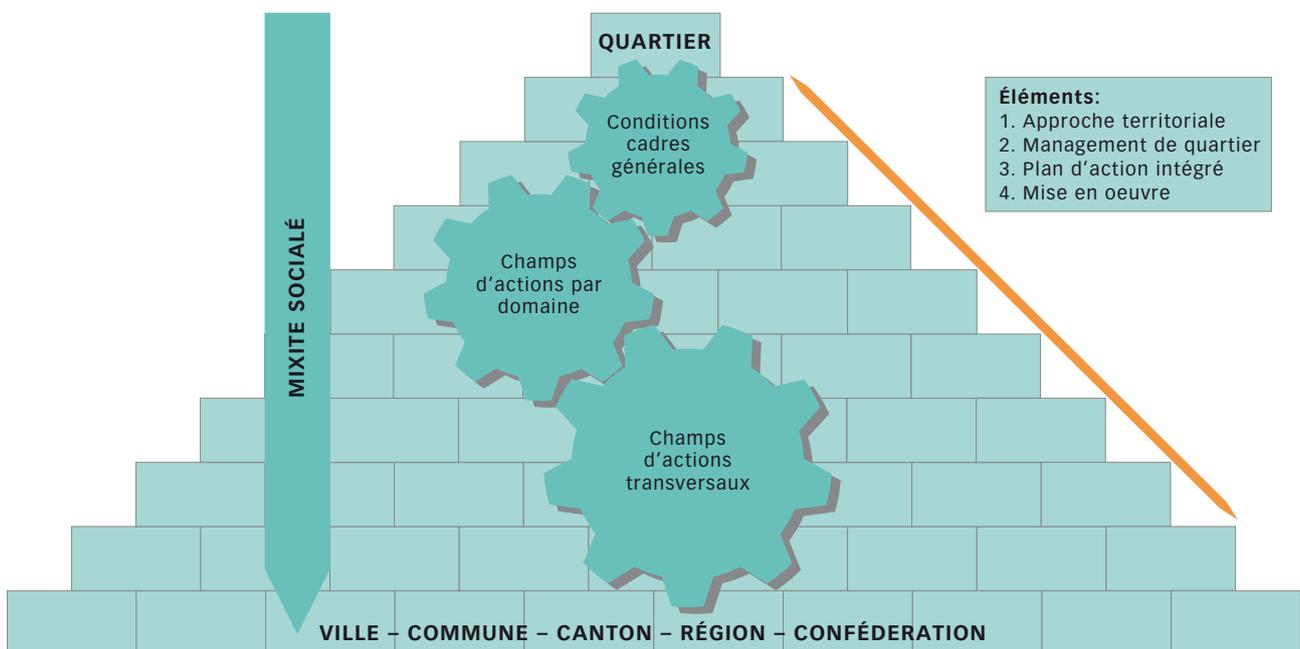


Illustration (schéma de l'auteur): Développement intégré de quartier: un cadre pour traiter des thèmes de la mixité sociale

BIBLIOGRAPHIE

1. Alisch, M.; Dangschat, J.S. (1998). *Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit*. Opladen: Leske + Budrich.
2. Alisch, M. (2002). Soziale Stadtentwicklung in Deutschland. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (p. 15–23). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation. Zurich.
3. Alisch, M. (2003). «Philosophie» und Ansatz von Quartiermanagement – 12 Thesen als Versuch, ein Konzept der Realität anzupassen. Téléchargement d'internet le 26.11.2009.
4. Alisch, M. (2007). Empowerment und Governance: Interdisziplinäre Gestaltung der sozialen Stadtentwicklung. In: Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
5. Arend, M. (2008). *Integration und Quartierentwicklung in mittelgrossen und kleineren Städten der Schweiz – wichtigste Ergebnisse*. Sur mandat de l'Office fédéral des migrations et de l'Office fédéral du logement. Zollikon.
6. Bailey, N.; Haworth, A.; Manzi, T.; Paranagamage P.; Roberts M. (2006). *Creating and sustaining mixed income communities. A good practice guide*. Publié pour la Joseph Rowntree Fondation par le Chartered Institute of Housing. Coventry.
7. Bartelheimer, P. (1998). Durchmischen oder stabilisieren? – Plädoyer für eine Wohnungspolitik diesseits der «sozialen Durchmischung». In: De Bruyn, G. (éd.) (1998). *Öffentliche Wohnungsbestände im Widerstreit der Interessen: Markt – Stadtplanung – Sozialpolitik* (p. 8–21). Werkstattbericht zum wohnungspolitischen Kolloquium. Darmstadt: Schader-Stiftung.
8. Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
9. Böhme, Ch. (2002). Zentrale Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung. In: Deutsches Institut für Urbanistik (2002). *Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung*. Documentation de la manifestation des 5 et 6 novembre 2001 à Essen (organisateur: Deutsches Institut für Urbanistik, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) en collaboration avec Viterra, Essen). Berlin.
10. Breitfuss, A.; Dangschat, J.S.; Frey, O.; Hemdinger, A. (2004). *Städtestrategien gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungs-* politik. Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien. Vienne.
11. Bühlmann, L.; Spori, N. (2010). Promouvoir la construction de logements d'utilité publique. Rapport d'expertise sur mandat de l'Office fédéral du logement (OFL). *Terre & Environnement VLP-ASPAN*, janvier n° 1/10.
12. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2009). *Migration/Integration und Stadtteilpolitik. ExWoSt-Informationen* (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau), 34/2. Bonn.
13. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (éd.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas*. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
14. Burano-Gruppe (2005). BURANO – Eine Stadtbeobachtungsmethode zur Beurteilung der Lebensqualität. Texte original de 1972 cité dans: Riege, M. & Schubert, H. (éd.) (2005). *Sozialraumanalyse. Grundlagen – Methoden – Praxis* (p. 98–112). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH. 2^e édition.
15. Burgers, J. (2002). Urban Renewal – the Dutch Way, Experiences in Rotterdam in a European Perspective. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (p. 24–36). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation. Zurich.
16. Charmes, E. (2009). *Pour une approche critique de la mixité sociale. Redistribuer les populations ou les ressources?* www.laviedesidees.fr
17. Charmes, E. (2008). *Mixité sociale dans l'habitat. Revue de la littérature dans une perspective comparative*. Paris.
18. Dangschat, J.S. (2002). Mit städtebaulichen Mitteln gesellschaftliche Probleme lösen – Anspruch und Wirklichkeit des Quartiersmanagements. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (p. 37–49). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation. Zurich.
19. De Bruyn, G. (éd.) (1998). *Öffentliche Wohnungsbestände im Widerstreit der Interessen: Markt – Stadtplanung – Sozialpolitik*. Werkstattbericht zum wohnungspolitischen Kolloquium. Darmstadt: Schader-Stiftung.
20. Dekker, K.K.; Bolt, G. (2004). *Social cohesion in heterogenous neighbourhoods in the Netherlands: the cases of Bouwlust and Hoogrven*. Article présenté à la City Futures Conference, Chicago 8–10 juillet 2004.
21. Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung*. Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation. Zurich.

22. Gesemann, F.; Roth, R. (Hrsg.) (2009). *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
23. Götdecke-Stellmann, J. (2009). Soziale Kohäsion in den Städten. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (éd.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas* (p. 369–378). Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
24. Güles, O. (2006). BIWAQ-Zusammenhalt durch sozialraumorientierte Arbeitsmarktpolitik. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (éd.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas* (p. 433–442). Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
25. Häussermann, H. (2009). Behindern «Migrantenviertel» die Integration? In: Gesemann, F.; Roth, R. (éd.) (2009). *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen* (p. 235–246). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
26. Hinte, W.; Litges, G.; Springer, W. (éd.) (1999). *Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld – Soziale Räume statt Verwaltungsbezirke*. Berlin.
27. Hinte, W. (2001). Sozialraum: Fall im Feld. In: *Social management 2001*, Heft 6, p. 10–13.
28. Holm, A. (2009). Soziale Mischung. Zur Entstehung und Funktion eines Mythos. In: *Forum Wissenschaft 1/09*, p. 23–26. Marburg.
29. Jasper, G.; Kiki, A.; Kordecky, K., Unique – Gesellschaft für Arbeitsgestaltung, Personal- und Organisationsentwicklung mbH (2004). *Studie: Stadtteilmanagement als (ein) Weg zur Bürgerkommune: Ein Lern- und Entwicklungsprozess (Das Beispiel Berlin-Lichtenberg)*. Sur mandat de la Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin
30. Journées du logement de Granges 2009, *Comment, pour une coopérative d'habitation, obtenir davantage de terrains constructibles?* Office fédéral du logement (OFL), journée de séminaire du 29 octobre 2009, (<http://www.bwo.admin.ch/wohntage/00135/00305/index.html?lang=fr>).
31. Kirszbaum, T. (2008). *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*. Paris: Presses Universitaires de France.
32. Kronauer, M. (2002). Exklusion. *Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
33. Krummacker, M. (2007). Stadtteil- bzw. Quartiermanagement in benachteiligten Stadtteilen: Herausforderung für eine Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialer Arbeit. In: Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (p. 360–375). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
34. Lenz, M. (2007). *Auf dem Weg zur sozialen Stadt. Abbau benachteiligter Wohnbedingungen als Instrument zur Armutsbekämpfung*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag/GWV Fachverlage GmbH.
35. Mäder, U. (2008). *Armutsrisiken: Standortbestimmung und Zukunftsperspektiven*. Notes complémentaires à l'exposé présenté à la conférence «Frühe Förderung» du 29.09.2009 de la Direction de l'éducation (Bildungsdirektion) du canton de Zurich. Téléchargement d'internet le 27.12.2009. http://www.bildungsdirektion.zh.ch/etc/medialib/bi/direktion/DownloadBI.Par.0008.File.dat/Unterlage2_M%EF%BF%BDder.pdf
36. Manderscheid, K. (2007). Urbanität im 21. Jahrhundert – Verfall oder Chance einer Lebensform? Eine soziologische Kontextualisierung. In: Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (S. 52–70). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
37. Meen, G.; Gibb, K.; Goody, J.; McGrath, T.; Mackinnon, J. (2006). *Economic segregation in England – causes, consequences and policy*. The Policy Press: Bristol.
38. Office fédéral du développement territorial (ARE) (2009). *Monitoring de l'espace urbain suisse. Analyses des villes et agglomérations*. Berne.
39. Office fédéral du développement territorial (ARE) (2006). *5^{ème} Workshop «Projets urbains», procès-verbal*. Granges.
40. Office fédéral de la statistique (OFS) (éd.) (2009). *Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté. Concepts et résultats*. Neuchâtel.
41. Office fédéral de la statistique (OFS) (éd.) (2006a). *Disparités régionales en Suisse* in: StatEspace, Newsletter Nr. 1, décembre 2006. Téléchargement d'internet le 09.12.2009.
42. Office fédéral de la statistique (OFS) (éd.) (2006b). *Régionale Disparitäten in der Schweiz. Teilbericht I: Analyse regionaler Disparitäten*. Ernst Basler + Partner AG (EBP). Zurich.
43. Office fédéral de la statistique (OFS) (éd.) (2005a). *Bevölkerungszusammensetzung, Integration und Ausgrenzung in urbanen Zonen*. Michale Arend, Martin Bauer, econcept AG, Forschung, Beratung, Projektmanagement, Zurich; Martin Schuler, EPF Lausanne. Neuchâtel.
44. Office fédéral de la statistique (OFS) (éd.) (2005b). *Disparités socioculturelles: évolution 1990–2000*. Téléchargement d'internet le 09.12.2009.
45. Pinçon, M.; Pinçon-Charlot, M. (2004). *Sociologie de Paris*. Collection Repères, Editions La Découverte, Paris.

46. Riege, M. (2007). Soziale Arbeit und Sozialraumanalyse. In: Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (p. 376–388). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
47. Riege, M. & Schubert, H. (éd.) (2005). *Sozialraumanalyse. Grundlagen – Methoden – Praxis*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH. 2^e édition.
48. Schulte-Haller, M. (2008). *Développement précoce. Recherche, état de la pratique et du débat politique dans le domaine de l'encouragement précoce: situation initiale et champs d'action*. Sur mandat de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM). Documentation sur la politique de migration. Berne.
49. Schulze, T. (2002). Na, logo! Wie Stadtteile zu Marken werden. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (p. 78–92). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation.
50. Sfar, D.; Schubarth, Ch.; Schumacher M. & al. (2004). *Das obere Limmattal – Zwischenstadt im Clinch: Anforderungen von aussen an den Raum, Praxis des Einzelfalles und Versuche der Kooperation*. Lausanne: C.E.A.T.; Fribourg: Université de Fribourg; Zurich: Büro Z.
51. Spiegel, E. (2001). Soziale Stabilisierung durch soziale Mischung. In: *vhw FW 2/April 2001*, p. 75–80.
52. Städteinitiative Sozialpolitik (2009). *Anschluss schaffen, statt Armut vererben*. Communiqué de presse du 6 juillet 2009.
53. Thévoz, L.; Dekkil, G. (2009). *Les Dimensions sociales des projets de mutation des friches urbaines: négociation, participation et mixité sociale. Rapport de synthèse et études de cas*. Office fédéral du logement OFL. Berne.
54. Walther, U.-J.; Günter, S. (2007). Soziale Stadtpolitik in Deutschland: das Programm «Soziale Stadt». In: Baum, D. (éd.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (p. 389–400). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
55. Wehrli-Schindler, B. (2002). Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (p. 7–14). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Documentation.
56. Zolldan, D. (2008). *Kultur der Armut*. armutszeugnisse. de Werkstatt der Alice-Salomon-Hochschule für Sozialarbeit (ASH) in Berlin. Téléchargement d'internet le 27.12.2009.

JOURNAUX ET REVUES

1. Distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory. N° 18, 2009. Danemark: Aarhus University Press.
2. Tages-Anzeiger (jeudi 26 novembre 2009, p. 24). *Wohnungsmarkt spaltet den Gemeinderat*. Zurich.
3. Tages-Anzeiger (mercredi 30 décembre 2009, p. 3). *400 000 Schweizern geht's dreckig*. Zurich.
4. Tages-Anzeiger (mercredi 13 janvier 2010, p. 19). *Martellis abgelaufenes Argument*. Zurich
5. Trost, A. (2008). *Armut ist vererbbar – Immer mehr Sozialhilfe-Dynastien entstehen*. Téléchargement d'internet du 28.12.2009. http://www.axel-troost.de/article/2251.armut_ist_vererbbar.html
6. terra cognita (2004). *Welche Stadtentwicklungspolitik?* Brigit Wehrli-Schindler und Sandro Cattacin im Gespräch, p. 42–46. Berne.

ANNEXE: RÉFÉRENCES À DE «BONNES PRATIQUES»

Comme chaque processus de développement de quartier a sa propre problématique et que les possibilités de conception, les ressources, les potentiels et les conditions-cadres diffèrent, de bons exemples ne sont utiles que lorsque la situation de départ et la problématique à l'origine des bonnes pratiques citées en exemple sont comparables à celles du quartier en question. Établir une liste de bonnes pratiques n'aurait donc guère de sens car il faudrait les décrire chacune de manière différenciée pour pouvoir en déduire des possibilités de transposition dans une situation spécifique. Néanmoins, les expériences réalisées dans d'autres villes et pays sont des sources d'informations essentielles permettant de ne pas répéter des erreurs de planification évitables. Nous n'allons donc pas éluder la question. Les «bonnes pratiques» que nous présentons font référence à des sources d'informations importantes et facilement accessibles sur le développement intégré de quartier. En effet, ce dernier traite de toutes les thématiques et problématiques liées à une mixité sociale insuffisante. Le développement intégré de quartier permet aussi de lancer des projets et des programmes portant sur *l'intégration dans des quartiers multiethniques, les mesures relatives au marché du travail dans des quartiers défavorisés, la formation, l'espace social...*

Une riche documentation sur les expériences et les projets de développement intégré de villes et de quartiers peut être facilement consultée sur l'Internet. En Suisse, ces informations sont fournies par les services officiels chargés du développement urbain. Ces dix dernières années, Zurich, par exemple, est passée progressivement d'une approche axée sur le milieu social à un processus englobant les principaux éléments du développement urbain intégré. Le service du développement urbain de la ville de Zurich (*Stadtentwicklung Zürich*) a mis en ligne des rapports sur les expériences et les évaluations réalisées, et notamment une précieuse liste de contrôle qu'il a élaborée pour les processus participatifs «*Checkliste für Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse*»¹¹⁸. Si de nombreux responsables politiques et urbanistes souhaitent que les citoyens soient associés aux processus de planification, cette participation est en pratique un véritable casse-tête. D'ailleurs, elle est mise en œuvre, si tant est qu'elle le soit, avec la plus grande retenue et de nombreuses réserves. Désormais cependant, de nombreuses villes suisses et étrangères offrent la possibilité de s'informer sur des instruments et des expériences tirées de modèles de participation.

De nombreuses villes proposent également sur leur site Internet une profusion de bons exemples de marketing urbain et de marketing de quartier faciles à consulter. Les critères à prendre en compte dans l'élaboration de

concepts de marketing ont été présentés au paragraphe 2.3.1.

Deux banques de données très complètes comportent une multitude d'exemples de développement urbain intégré:

1. 300 exemples de développement urbain social (en Allemagne, les notions de «développement urbain intégré» et de «développement urbain social» sont synonymes, commentaire de l'auteur) s'inscrivant dans le programme allemand «*Soziale Stadt*» sont présentés dans une banque de données très complète¹¹⁹.
2. Le Réseau européen des savoirs urbains (*European Urban Knowledge Network* EUKN)¹²⁰ est une plateforme structurée par thèmes. Les exemples peuvent être recherchés dans les thèmes: *social inclusion & integration; housing; transport & infrastructure; urban environment; economy, knowledge & employment; security & crime prevention; skills & capacity building*. La bibliothèque comprend quatre types de documents «*descriptions of best or proven practices; summaries of practical research; descriptions of successful policies; descriptions of relevant networks*» classés par mots clés. La recherche de thèmes particuliers est donc aisée et rapide.

Les bonnes pratiques d'Allemagne, d'Autriche et de Scandinavie, pays ayant une situation socio-économique comparable à celle de la Suisse, devraient être les plus utiles. «Le «modèle de réussite» qu'étaient les Pays-Bas [connaît actuellement] une détérioration du marché du travail»¹²¹. La Grande-Bretagne devrait présenter les expériences les plus riches en contenu et les plus longues en durée concernant le management de quartier. Il devrait en aller de même pour les *Pays-Bas* en matière de participation. L'Allemagne a acquis dans le cadre du programme «*Soziale Stadt*» une expérience de plusieurs années dans les domaines du management de quartier et des modèles de participation¹²².

La publication allemande *soziale Kohäsion in Städten Europas* donne une idée concrète des programmes et des différents aspects du développement de quartier dans la perspective de la «ville sociale». Il convient de signaler

118 http://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt-und_Quartierentwicklung/Strategien/230_A5_checkliste_141106.pdf

119 <http://www.sozialestadt.de/programm/>

120 http://www.eukn.org/France/fr_fr

121 Breitfuss & Dangschat & Frey & Hamedinger 2004, p. 65 (trad.)

122 Toutes les indications extraites de ibid



l'article d'O. Güles sur la politique du marché du travail axée sur le milieu social¹²³. Se référant au programme fédéral «*Soziale Stadt – Bildung – Wirtschaft und Arbeit im Quartier*» (BIWAQ), l'auteur explique que des stratégies sur le marché du travail doivent être mises en place dans les lieux de vie des habitants que sont le quartier et le milieu social et qu'elles doivent être associées à d'autres champs d'actions (plan d'actions intégré). Il aborde ainsi l'un des défis majeurs du développement de quartier, à savoir associer des mesures relevant du social au développement urbanistique. L'exigence d'une meilleure mixité sociale est supplantée par cette approche.

Pour conclure: il est essentiel et indispensable de tirer les enseignements des expériences réalisées dans d'autres pays et projets et de tirer profit des connaissances ainsi acquises. Des publications et des évaluations critiques sur le développement urbain intégré peuvent également apporter de précieuses informations. La grande complexité du développement urbain dans les quartiers défavorisés exige le passage par un processus de formation permanent et un certain recul par rapport aux recettes toutes faites. Nous recommandons par conséquent la lecture de documents qui guideront la recherche de bonnes pratiques adaptées à chaque situation spécifique et la réflexion sur les diverses stratégies prônées¹²⁴.

123 Güles 2006, p. 433–442

124 p. ex.: Walther & Günther 2007; Alisch 2007; Lenz 2007

