

La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : un état de la question et pistes de solution

Rapport remis à monsieur Réal Ménard, maire de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve

Guillaume Lessard, Gilles Sénécal (coord.) et Pierre J. Hamel
(avec la collaboration d'A. Guilbault-Houde)

INRS

Université d'avant-garde

Centre - Urbanisation Culture Société

La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : un état de la question et pistes de solution

Rapport remis à monsieur Réal Ménard, maire de
l'arrondissement Mercier–Hochelaga-Maisonneuve

Guillaume Lessard, Gilles Sénécal (coord.) et Pierre J.
Hamel
(avec la collaboration d'A. Guilbault-Houde)

Rapport présenté à Monsieur Réal Ménard, maire de
l'Arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve

Institut national de la recherche scientifique
Centre Urbanisation Culture Société

Le 25 avril 2017

Diffusion :

Institut national de la recherche scientifique

Centre Urbanisation Culture Société

385, rue Sherbrooke Est

Montréal (Québec) H2X 1E3

Téléphone : 514 499-4000

Télécopieur : 514 499-4065

www.ucs.inrs.ca

Le contenu de ce rapport n'engage que la seule responsabilité des auteurs.

Responsabilité scientifique :

Auteur, gilles.senecal@ucs.inrs.ca

Institut national de la recherche scientifique

ISBN

Dépôt Légal :

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017

Bibliothèque et Archives Canada

© Tous droits réservés

Table des matières

La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : un état de la question	6
Introduction.....	6
Le quartier gentrifié et la question du logement.....	7
Les facteurs de la gentrification et la question des déplacements.....	9
Le retour en ville.....	10
Les déménagements forcés.....	14
Le débat sur les déménagements forcés.....	16
Résistance.....	19
Particularités montréalaises.....	21
Bilan de la littérature.....	22
La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : Penser des pistes de solution.....	26
Une enquête dans deux quartiers de Montréal.....	26
Le champ des possibles : un éventail limité de solutions.....	28
Bilan de la littérature.....	35
Conclusion et recommandation.....	38
Références.....	39
Annexe 1 Trois modèles de revitalisation urbaine.....	46
Annexe 2 La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement.....	47
Annexe 3 Les politiques publiques en logement de Vancouver.....	50
Annexe 4 Les politiques publiques en logement de Toronto.....	57

La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : un état de la question

Introduction

Le terme de gentrification est connu depuis les années 1960 (Glass, 1964). Il réfère à la transformation des quartiers centraux. La gentrification, qui est d'abord et avant tout un changement dans la structure populationnelle des quartiers centraux, survient à l'ère de l'économie globalisée, de la recomposition des métropoles définies comme compétitives, durables et attractives. Le concept de gentrification fait référence au processus à travers lequel des ménages de classes moyennes ou supérieures peuplent des quartiers « en crise », localisés à proximité du centre des grandes villes, dont Londres et New York, pour ne nommer qu'elles, remplaçant la population qui y réside (Beauregard, 1986; Lee, 1988; Smith, 1996; Bidou-Zachariassen 2003; Lees, Wyly et Slater, 2010; Marcuse, 2015). Cela dit, le terme est utilisé depuis pour désigner quantité de phénomènes urbains distincts et complexes. En effet, les origines de la gentrification varient grandement en fonction des contextes et réfèrent à des dynamiques urbaines distinctes qui impliquent une multiplicité d'acteurs : la modification du tissu socioéconomique de la ville; les changements démographiques; la diversité des politiques publiques de revitalisation urbaine; les efforts des administrations locales en planification et en aménagement afin de créer de nouvelles aménités urbaines; le déploiement d'ensembles immobiliers destinés aux classes moyennes ou supérieures sous forme de copropriétés; les discours sur la ville favorables au retour des classes moyennes dans les quartiers centraux; les questions culturelles et patrimoniales propices à la requalification et à l'esthétisation du paysage urbain; les changements affectant l'offre des services et des commerces et les nouveaux choix des consommateurs, etc. Cependant, ce sont les effets de la gentrification qui occupent la littérature et plus particulièrement les changements structurels qui affectent les quartiers et notamment la transformation de la structure populationnelle et ceci dans une perspective de justice sociale et de droits sociaux (Marcuse 1986; Lyons 1996; Newman et Wyly 2006 ; Brown-Saracino 2016). La discussion sur les effets de la gentrification porte en bonne partie sur la question du logement, notamment sur l'accessibilité au logement, le risque pour les personnes les plus vulnérables de perdre

leur logement et la mesure de ces pertes en termes de nombre d'éviction, de déménagements forcés ou induits par la gentrification.

Dans ce rapport, nous nous proposons d'approfondir la littérature sur la question de la mobilité résidentielle en situation de gentrification (déménagements forcés ou induits, évictions) dans les quartiers en situation de gentrification. Nous suivons l'interprétation donnée dans les écrits sur le phénomène de mobilité résidentielle, les interventions gouvernementales qui s'y rattachent et les solutions mentionnées. Il sera fait état des recherches sur les situations vécues dans différentes villes, des politiques publiques et des programmes locaux offerts en réponse à la gentrification immobilière, de même que des stratégies de résistance mises de l'avant pour en prévenir la venue ou pour répondre à ses effets. Il importe de préciser, d'entrée de jeu, les limites des écrits sur le sujet, les recherches étant plus occupées à mesurer le phénomène et discuter des méthodologies pour y parvenir que de proposer des solutions. Les solutions qui émaillent la discussion innovent peu, ressemblent bien souvent à celles utilisées à Montréal ou baignent dans des contextes si différents de Montréal, comme celles utilisées aux États-Unis qui veulent que la programmation publique finance le déplacement des ménages défavorisés des quartiers en grande déshérence. Les proposer de façon littérale à la gestion de la gentrification à Montréal paraît inopportun.

Le quartier gentrifié et la question du logement

Il importe de situer le phénomène de gentrification dans son contexte historique. Le déclin des quartiers industriels, à forte composition ouvrière, suivi des phénomènes de désinvestissement et de dégradation environnementale, est accentué par le départ des classes moyennes vers la banlieue, puis d'un mouvement de retour des classes moyennes vers la ville centrale (*back-to-the-city movement*) ayant pour effet le remplacement relatif de la population installée de longue durée par des gentrificateurs (Grier et Grier, 1980; Atkinson, 2000; 2006; Bidou-Zachariasen, 2003; Freeman, 2005; Hyra, 2005; Slater, 2009; Wyly, Newman, Schafran et Lee, 2010). D'ailleurs, la discussion académique sur le sujet porte sur la mesure de ce mouvement populationnel, posant l'hypothèse non démontrée d'une ampleur considérable d'entrées de gentrificateurs et de sorties de la population de longue durée, au point où certains utilisent le terme de remplacement populationnel (Baeten et Listerborn, 2016; Clerval, 2008).

Ce mouvement de gentrification s'appuierait à la fois sur des politiques publiques favorables, l'émergence d'une économie urbaine ajustée aux contraintes de la globalisation des marchés et de la compétitivité des métropoles et aussi sur les transformations inhérentes à l'économie locale, comme le recyclage de friches industrielles, la conversion de logements locatifs en copropriété, la transformation de l'offre commerciale, le déplacement des services gouvernementaux. Ces transformations, dont certaines induites par les politiques publiques, n'ont pas nécessairement favorisé les résidents de longue date et défavorisés (Fraser et Kick, 2007). Aux premières loges des transformations, les locataires sont à risque de voir leur loyer sensiblement augmenter et même d'être évincés de leur logement (Hartman et Robinson, 2003; Slater, 2006; Chum, 2015; Desmond, 2016).

Précisons, d'entrée de jeu, au sujet du quartier gentrifié, qu'il n'est pas une réalité homogène ne laissant aucune trace des formes d'habitat précédentes d'une part, et les transformations qu'il induit sont progressives. Ainsi, il s'agit d'un processus qui suppose la cohabitation de populations de catégories sociales différentes et d'une organisation de l'espace où se concurrencent des offres de logement, de services et de commerces répondant à des demandes et des besoins propres à chacune de ces catégories de populations distinctes. Néanmoins, il faut reconnaître que le mouvement de transformation des quartiers, qui comprend plusieurs phases, peut conduire au remplacement d'une partie de la population d'origine et toucher même les gentrificateurs de la phase pionnière: c'est la thèse de la super-gentrification (Lees, 2003). Elle est relevée dans un cas particulier, celui d'un quartier qui jouxte le centre des affaires de Londres. Si elle est avérée, la thèse de la super-gentrification s'applique ainsi à un cas exceptionnel, celui d'un quartier aux pourtours du centre mondial des affaires d'une ville globale et mondiale. Enfin, il faut noter que les écrits sur la question soulèvent le lien probable entre les entreprises de rénovation urbaine et le développement (ou l'accélération) de la gentrification (Freeman, 2006; Hyra, 2015). Il en va de même des secteurs ciblés comme ceux entourant des stations de métro ou de gares de train en développement, à l'instar des projets T.O.D. (*Transit Oriented Development*), par lesquels l'accès au transport en commun se traduit par l'implantation de projets résidentiels fortement valorisés (Duncan, 2011a, 2011b; Rayle, 2015). Les secteurs de proximité aux stations de métro, dans Hochelaga-Maisonneuve, qui sont à cet égard soumises à des pressions accrues du secteur immobilier, devraient faire l'objet d'une stratégie de planification particulière. Notons que

la gentrification, comme phénomène social, s'adapte toujours aux conditions particulières du milieu d'accueil. Elle affecte des communautés délimitées spatialement et socialement définies. En ce sens, il faut parler d'une géographie de la gentrification (Lees, 2000).

Le processus de gentrification affecte les quartiers centraux de multiples façons. La venue d'une nouvelle population en vient à façonner l'environnement du quartier afin qu'il réponde mieux aux aspirations des nouveaux venus (Guilbault-Houde, 2016). Les transformations liées à la gentrification affectent ainsi ses fonctions premières, celles qui en assuraient leur vitalité économique, l'industrie manufacturière et le commerce de proximité, et répondaient aux besoins de la population résidente. Il reste que le lien entre la population résidente d'origine et les activités économiques est rompu depuis longtemps (Sénécal, 1998). Le quartier ouvrier n'est plus et le quartier gentrifié qui lui succède présente un nouveau paysage urbain qui impose des coûts et des pertes à la population résidente. L'un de ceux-là est l'érosion du marché locatif au profit de l'installation de nouveaux ensembles en copropriété (Guilbault-Houde, 2016).

Les facteurs de la gentrification et la question des déplacements

Les principaux facteurs mentionnés pour expliquer la vigueur de la gentrification au Royaume-Uni et en Amérique du Nord depuis les années 1990 et 2000 sont nombreux. D'abord dans le contexte post-récession des années 1990 et 2000, les administrations publiques considèrent la gentrification comme une stratégie viable pour sortir de la crise et favoriser le redéveloppement urbain (Hackworth et Smith 2001; Lees et Ferreri 2016). Plus largement, on doit situer la montée de la gentrification et le support institutionnel qu'elle obtient dans le « roll-back » généralisé des États centraux qui se sont graduellement retirés des questions et du financement de la planification et de l'aménagement urbain ainsi que du financement du logement social. Étant laissées à elles-mêmes, voire réifiées comme responsables de leur situation et comme moteur de leur propre développement, les villes et les communautés locales doivent gérer le développement urbain dans un contexte de désinvestissement du pouvoir central et dans un esprit de compétition interurbaine avec les faibles moyens à leur disposition (Harvey 2011). Du point de vue municipal, la hausse des valeurs foncières apparaît comme un moyen privilégié d'augmenter la recette fiscale. La gentrification des quartiers centraux devient ainsi une stratégie intéressante pour les administrations municipales de régénération ou de revitalisation de quartiers en crise et ce, en mobilisant les capitaux

issus du secteur privé. Les programmes de revitalisation urbaine des autorités serviraient ainsi de catalyseur au processus de gentrification animé par des promoteurs privés (Hackworth et Smith 2001; Smith 2002; Newman et Wyly. 2006 : 26).

Le retour en ville

La gentrification est d'emblée interprétée à travers la lorgnette de la thématique du retour en ville des classes moyennes et supérieures. La thèse du retour forme un grand récit de reconquête des espaces urbains centraux et de renaissance des métropoles industrielles par les élites urbaines (Greer et Greer, 1980; Atkinson, 2006; Bidou-Zachaririasen, 2003; Hyra, 2015). Elle englobe un ensemble de considérations : la venue d'une nouvelle population plus scolarisée et aux revenus supérieurs permet l'appropriation d'espaces en crise; on promeut la création de nouvelles ambiances urbaines et la transformation de l'offre commerciale en faveur d'une plus grande spécialisation; l'esthétisation du cadre bâti répond aux nouveaux diktats de la compétitivité entre les métropoles; l'intensification des pratiques de mobilité (quotidienne et résidentielle) amplifie l'érosion de l'identité communautaire et accentue les pratiques associées à l'anonymat et l'individualité.

Le thème du retour en ville est aussi associé aux stratégies mises de l'avant pour promouvoir la « mixité sociale » et la revitalisation économique des quartiers (Paris et Blackaby, 1979; Atkinson 2004 : 107). Il est interprété comme un mouvement de revanche des classes moyennes et supérieures se rappropriant les quartiers valorisés du centre des métropoles (Smith, 1996; Lees, 2008). La question posée est de savoir si les politiques de revitalisation urbaine contribuent à l'accélération du processus de gentrification et au rétrécissement de l'accès au logement (Walks et Maaranen 2008; Cameron 2003; Lees, Slater et Wyly 2008). Deux interprétations prévalent, l'une légitimant les efforts pour accroître la mixité sociale à l'intérieur des quartiers défavorisés, l'autre en pointent les effets négatifs. Ainsi Lees (2008 : 2457) affirme que la gentrification constitue une idéologie agressive et une démonstration du caractère revanchiste de la reconquête du centre-ville par les classes moyennes. Au contraire, Grabinsky et Butle (2015) y voient plutôt une chance de briser les facteurs de concentration de la pauvreté et d'améliorer les conditions d'existence.

Politique publique et mixité sociale : à la recherche d'effets favorables

L'un des principaux discours de légitimation de la gentrification s'appuie sur l'idée que les politiques publiques de revitalisation favorisent la mixité sociale, un phénomène vu comme intrinsèquement positif (Atkinson et Bridge 2005; Bridge, Butler et Lees 2012). L'un des arguments clés est de penser qu'une gentrification bien encadrée par des politiques publiques soutenues, par exemple en prévoyant des zones de redéveloppement immobilier mêlant logements à faibles coûts et logements à coûts élevés, aurait pour effet de façonner les quartiers, de les rendre ni homogènes ni super-gentrifiés, ni des concentrations de pauvreté, ni des ghettos de riches (Grabinsky et Butle, 2015). On interprète généralement cela comme une stratégie de restauration de l'équilibre social des communautés (Cole et Goodchild 2001; Cameron 2003; Smith 2003; Rose 2004; Wyly et Hammel 2005).

Du point de vue municipal, l'enjeu des politiques de mixité sociale en est un de gestion inclusive de la gentrification, autrement dit de la protection des démunis : l'évaluation des politiques visent justement à en mesurer l'atteinte de l'objectif (Walks et Maaranen 2008 : 29). Cette interprétation postule que la mixité sociale réussie équivaut à agir sur l'inclusion sociale, à promouvoir les interactions sociales sans distinction et à une meilleure compréhension mutuelle intergroupe, ce qui accroîtrait le capital social et culturel et réduirait d'autant les effets de quartier négatifs (Dansereau et al. 1997; Rose 2004; Ostendorf et Musterd. 2012;).

A contrario, plusieurs auteurs nuancent les mérites des stratégies de mixité sociale. Les changements d'ordre culturel s'accompagnent de la valorisation de modes de vie (*life styles*) et d'un cadre urbain correspondant aux idéaux et aux valeurs des nouveaux résidents (Newman et Owen 1982; Smith, 1996; Peck 2005; Bourdin 2008; Catungal et al. 2009; Zukin, 2016; Gainza, 2017). Qui plus est, les défenseurs de la thèse de l'équilibre social reconnaissent que la mixité sociale retrouvée des quartiers gentrifiés ne garantit pas la mobilité sociale ascendante des résidents de longue date, notamment des plus faibles, ni l'amélioration de leurs conditions d'accès à l'éducation et à des opportunités d'emploi. Plus encore, rien ne démontre que l'accès aux logements ressorte amélioré à la suite des interventions en faveur de la mixité sociale (McClure et Johnson, 2015).

La thèse du retour s'accompagne également d'une interprétation culturelle des transformations urbaines. La conduite culturelle des transformations des quartiers et des communautés (*culture-led neighbourhood transformations*) se traduit par des environnements de qualité, esthétiques, cosmopolitains, tolérants, créatifs et harmonieux

(Gainza, 2017). On l'associe bien souvent à l'émergence de la catégorie sociale que Richard Florida définit comme la classe créative (Florida, 2003). Elle s'enclenche précisément pour répondre aux besoins de la classe créative, de ceux-là qualifiés de gentrificateurs (Keatinge et Martin 2016; Gainza, 2017). Le rôle des artistes, des étudiants et des intellectuels serait primordial dans ce mouvement de transformation : il en serait même un des déclencheurs. La création d'ambiances urbaines tissées de lieux à vocation culturelle, d'aménités et des services et de commerces variés aurait des incidences sur les ménages les plus vulnérables, et ferait en sorte que les populations anciennes et nouvelles, de longue date et gentrifiées, ont des vécus séparés. Atkinson (2000) et Doucet (2014) observent cela dans les quartiers gentrifiés de Londres et d'Édinbourg. Une autre interprétation veut que ce nouveau paysage urbain a pour effet de retenir les ménages à faible revenu dans leur quartier d'origine. Selon Freeman et Braconi (2004 : 48-49), dans une étude à New York, portant sur des aires gentrifiées, les ménages à faible revenu ont un taux de mobilité résidentielle bas, peut-être en raison de l'amélioration des services, de l'offre commerciale, des opportunités d'emplois et de la sécurité accrue; ce qui constituerait un critère de satisfaction.

Politique publique et mixité sociale : une lecture critique fondée sur le droit à ville

L'interprétation positive de la transformation des quartiers gentrifiés, notamment de la réduction de la ségrégation socio-spatiale et du renforcement le tissu social des quartiers défavorisés, suscite une critique frontale. La lecture dominante sur la question de l'accès au logement s'inscrit dans le sillon des écrits sur le droit à la ville et la justice sociale (Lefebvre, 1967; Purcell, 2002 ; Marcuse, 2009 ; Lees, Slater et Wyly 2010; Costes, 2010; Brenner, Marcuse et Mayer, 2012). Le droit à ville peut être défini comme la capacité par les citoyens de s'approprier le milieu dans lequel ils vivent. Pour Lefebvre :

[...]le droit à la ville ambitionne de promouvoir les intérêts « de la société tout entière, de ceux qui habitent [...] Et pour qu'ils habitent bien – pour mener une vie pleine et digne – la ville, leur habitat doit leur fournir ce dont ils ont besoin : du travail, un abri, des vêtements, l'accès à une alimentation saine, et toutes sortes de services, tels que des crèches, des transports, l'eau, le tout-à-l'égout, l'éducation, des espaces verts, etc. Revendiquer un droit à la ville, c'est revendiquer un droit à habiter bien, à avoir un accès raisonnable à tout ce qui est nécessaire pour mener une vie urbaine décente. Pour ses usagers, la ville est un projet humain social, collectif, dont le succès se bâtit sur l'interaction, la coopération et les relations affectives... (Purcell, 2002 : 43).

Selon cet esprit, l'accès au logement s'appuie plus largement sur l'idée que tous les citoyens ont un droit inhérent à la ville qui repose sur la valeur d'usage de l'espace, de l'espace vécu faut-il préciser, et non pas sur la seule valeur d'échange (Lefebvre 1967; Harvey 2011; Marcuse 2009; Gintrac et Giroud 2014). Dans un article sur un quartier de Toronto, August (2014) associe le droit au maintien des ménages dans leur logement au droit des locataires.

La question posée se rapporte aux besoins en logement et en services des ménages défavorisés. La critique des projets urbains qui accompagnent le processus de gentrification fait état de l'exclusion des démunis, de polarisation sociale et du renforcement de la ségrégation. Le droit à la ville est ainsi mis en relation avec la gestion technocratique de l'urbain, les rapports de force favorables aux promoteurs, aux interactions sociales entre les groupes la plupart du temps inégales et défavorables aux résidents de longue durée. Le développement urbain sans reconnaissance du droit à la ville de tous retient, bien évidemment, l'accès au logement (Howell 2016a : 306; Bridge, Butler et Le Galès, 2014). Plus encore, certains pourront conclure que même lorsque la mixité sociale ne se conclut pas par des déménagements de population, elle crée un environnement plus favorable à certains qu'à d'autres. L'interprétation et la gestion de la mixité sociale demeurent sous la responsabilité de catégories sociales dominantes : « Within this, one conclusion might be that even in neighbourhoods of multiple types of social mix, or where social mix is prolonged, there is nevertheless a reassertion of class power over the management of mix » (Bridge, Butler et Le Galès, 2014 : 1140). La concrétisation du droit à ville doit toucher les locataires. Penser la revitalisation dans l'optique des locataires (*tenant-based*) consiste à solliciter leur avis, les consulter, leur faire une place de choix dans les stratégies de réseautage et de coopération entre acteurs, à vaincre également le sentiment d'exclusion de manque de pouvoir (August, 2014). Une telle démarche consiste à ré-orienter la revitalisation urbaine sur la thématique des locataires et de l'accès au logement, et l'édiction de politiques publiques de type *tenant-based* (*ibid.*). On sait que la Ville de Vancouver a institué une telle politique, dite de protection des locataires (annexe 3).

Par ailleurs, malgré les nuances et les différences importantes qu'on peut constater entre les différents contextes étudiés (canadiens, américains, européens) et les échelles de gouvernance observée (État central, municipale, locale), principalement en ce qui a trait aux débats sur le principal moteur de la gentrification et des changements que connaissent

les quartiers et les villes, le phénomène de polarisation sociale demeure entier. Plus encore, les catégories sociales supérieures, celles bénéficiant de capitaux économique, social et culturel importants, imposent une nouvelle image au quartier (Walks et Maaranen 2008 : 297-298). Par exemple, selon les études menées à Toronto et à Boston, les hommes issus des classes moyennes et supérieures finiraient par occuper les postes clés dans les organisations et décident ainsi largement de l'avenir du quartier (August 2014). Ils feraient pression pour que la transformation du quartier soit conforme à leurs idéaux, dont les effets ressentis sont la fragmentation des réseaux sociaux des résidents d'origine, la transformation de l'offre de services et des commerces, ainsi que celle du cadre bâti.

Il est possible, du moins des auteurs le soutiennent, que la mixité sociale puisse être accompagnée, durant la phase initiale du phénomène de gentrification par des politiques adéquates de soutien aux locataires démunis. Ainsi des mécanismes d'inclusion et de soutien au logement social et abordable peuvent assurer le maintien des populations moins nanties, lors des phases intermédiaires et avancées (Butler et Robson 2001). Cependant, la mixité sociale ne signifie pas la fin de la polarisation sociale et, règle générale, les phases avancées seraient aux yeux de certains, synonymes de davantage d'exclusion et de barrière à la présence des plus démunis, sauf pour les quelques logements sociaux préexistants (Bridge, Butler et Le Gales 2014; Newman et Wyly 2006).

De toute évidence, les vagues successives de gentrification témoignent d'une restructuration urbaine plus profonde qui touche les villes avec une force et une vitesse surprenante avec comme principales victimes les ménages à faible revenu (Newman et Wyly 2006 : 52), mais aussi, éventuellement, lorsque la gentrification s'approfondit, les ménages de classe moyenne eux-mêmes amenés à devoir se déplacer vers des quartiers dont la gentrification est moins avancée (Lyons 1996; Walks et Maaranen 2008; Howell 2016a).

Les déménagements forcés

La gentrification des quartiers centraux, formés à la période industrielle, est intimement liée à celle du logement, plus spécifiquement à l'accès au logement des ménages à faible revenu. Dans les écrits sur le sujet, on utilise volontiers le terme de mouvement pour discuter des entrées et des sorties (l'arrivée de nouveaux résidents dans un quartier,

départs de résidents d'origine vers un autre quartier). Le regard est porté vers les déménagements, qu'ils soient directement ou indirectement induits par la gentrification. Dans la littérature anglo-saxonne, *displacement ou de forced location* pour désigner les trajectoires résidentielles de sortie de quartier des personnes vulnérables survenues en situation de gentrification. Le terme *remplacement* est aussi utilisé pour représenter le départ massif de catégories sociales défavorisées, au profit d'une arrivée massive de classes favorisées (Kearns et Mason, 2013). Retenons le terme de déménagement forcé pour désigner tout départ directement ou indirectement induit par un avis d'éviction, par la hausse des coûts de loyer, par les transformations associées à la revitalisation des quartiers centraux, bref à tout ce qui plus généralement associé au phénomène de gentrification. Un déménagement forcé est involontaire. Il survient lorsque le locataire respectait en tout point les conditions de son bail. Il entraîne une perte de contrôle du ménage sur sa situation. Il peut survenir après un avis d'éviction, d'une hausse de loyer ou de la conversion du loyer en copropriété (Newman et Owen, 1982 et Lee et Hodge, 1984, cité par Freeman et Braconi, 2004) (voir aussi Guilbault-Houde, 2016).

Smith (1986) élabore la théorie du « rent gap » pour expliquer les déplacements forcés de population liés à la gentrification d'un quartier. Essentiellement, les populations plus défavorisées sont fragilisées par la hausse des valeurs foncières et, dans leur sillage, celle des loyers. Toutefois, cette théorie explique plus spécifiquement la phase initiale de gentrification où les ménages de classe « ouvrière » sont amenés à céder leur place aux ménages de classe « moyenne ». Ces ménages de classe moyenne ne sont pas assurés pour autant de demeurer dans leur logement car ils risquent eux-mêmes de se déplacer, soit parce qu'ils subiront des pressions (forte hausse des loyers par exemple), soit pour améliorer leur situation d'habitation (Clark 1988; Lyons 1996 : 42-44). Certains auteurs ont depuis dépeint les déplacements liés à la gentrification en un modèle en trois phases, présentées comme des vagues successives de déménagements attirant des ménages de plus en plus aisés et repoussant vers la périphérie ou vers des quartiers difficiles des ménages défavorisés en raison des hausses foncières continues (Newman et Wyly 2006 : 27) :

- C'est surtout dans la première phase de gentrification que les déplacements forcés ont lieu. La distinction de Marcuse (1986) entre déplacements directs (évictions, reprises de logement, etc.) et indirects (hausse de loyers, changements du milieu menant les résidents d'origine à quitter, etc.) est ici utile pour comprendre la nuance entre déménagements et déplacements

forcés, Au cours de cette première étape, on constate surtout un exode des populations plus défavorisées, souvent plus en périphérie.

- Dans un quartier dont la gentrification est plus avancée, on constate que des résidents désirent changer de logement en raison, par exemple, de la naissance d'un enfant, les premiers acheteurs de la gentrification (la classe moyenne) n'ont plus les moyens d'acheter ou louer une habitation dans le secteur gentrifié en raison de la hausse continue des valeurs foncières et des coûts des loyers. La classe moyenne tend donc à laisser sa place à des ménages davantage nantis, souvent des professionnels plus riches, professionnels de toutes sortes, médecins, avocats, etc.
- Dans la dernière phase, nommée « super gentrification » (Lees, 2003), même les professionnels aisés n'ont plus les moyens de demeurer dans le quartier et ce sont des ménages à très hauts revenus, souvent des cadres supérieurs qui emménagent. Selon Newman et Wyly (2008 : 27), les déplacements directs n'ont pas que des effets spatiaux, ils ont aussi des impacts négatifs sur les réseaux, familles, emplois et accessibilité au transport et c'est surtout sur ces effets qu'ils nous invitent à porter notre attention, car les déplacements forcés peuvent être une expérience traumatisante (Atkinson 2015) et peuvent nuire grandement au bien-être des populations en raison de l'érosion des réseaux d'appartenance, réseaux sociaux et perspective d'emploi des ménages les plus démunis, d'où l'importance de répondre adéquatement au besoin de logements abordables (Freeman 2005 : 488).

De par leur présence même dans les quartiers gentrifiés, les représentants des classes moyennes et supérieures modifient le système social local – codifié par certaines interactions entre groupes sociaux et ethniques – qui peut, d'une manière ou d'une autre, mener éventuellement à la perte du sentiment de familiarité des résidents de longue date du quartier et entraîner indirectement dans son sillage leurs déménagements forcés (Jackson et Benson, 2014; Bacqué, Charmes et Vermeersch, 2014).

Le débat sur les déménagements forcés

La mesure des déplacements induits, directement ou indirectement, par la gentrification fait largement débat. Non pas que le phénomène soit nié, au contraire, mais son ampleur l'est. Disons-le tout de go que l'affaire est méthodologique. Il faut tout de même citer le travail de Guibault-Houde (2016) qui a suivi des trajectoires résidentielles de personnes déplacées du quartier Villeray : il constate de la difficulté de retracer après-coup les déplacés, lorsqu'il y parvient certains des cas recensés ont trouvé à se reloger dans leur quartier, d'autres ont migré vers d'autres quartiers populaires. Les études sur le sujet n'identifient que rarement, et lorsqu'elles le font, ce n'est qu'en prenant un très petit nombre de personnes, les trajectoires résidentielles effectuées (l'étude de Guibault-Houde n'est parvenue à repérer qu'un petit nombre de cas). Comment mesurer les entrées et les sorties une à une, sur le long terme, et par catégories sociales, et obtenir le nombre exact

des déménagés? La méthode statistique utilisée consiste, dit très sommairement, à observer l'évolution du poids relatif des ménages défavorisés à l'intérieur de la structure écologique du quartier sur une période plus ou moins longue. Le débat porte principalement sur la difficulté de retrouver la trace de personnes ayant quitté leur logement sans nécessairement donner ses nouvelles coordonnées. Slater (2006), tenant d'une lecture critique de la question, reconnaît la difficulté à mesurer l'ampleur des déménagements forcés, surtout qu'ils se produisent en contexte de mixité sociale. D'ailleurs, la quantification des déménagements ne résoudrait pas tout, puisque l'on ne connaît que rarement les motifs des déménagements. À partir de là, comment distinguer les déménagements forcés de ceux générés par le cycle normal des ménages (mariage, séparation, naissance d'un enfant, promotion sociale, perte d'emploi) qui réfère aux différentes étapes de la vie du ménage et aux situations habituelles qui jalonnent l'expérience de chacun. Rappelons que les déménagements forcés résultent non pas d'un choix ou d'une circonstance de la vie courante, il est provoqué par des facteurs économiques et sociaux et une perte des repères reconnus par la population de longue date.

Parmi les points débattus, des études montrent que le taux de mobilité résidentielle demeure faible dans les quartiers gentrifiés (Spain et al., 1980; Henning, 1980, Vidgor, 2002; Rayle 2015 : 538, Freeman, Cassola et Cai, 2016), plus encore les ménages à faible revenu ne sont pas les plus susceptibles de déménager (Ding, Hwang et Divringi, 2016). À ce propos, Freeman et Braconi (2004 : 48) trouvent que les études montrant des départs massifs ne sont pas convaincantes, mais ils reconnaissent que les ménages à faible revenu dans les quartiers gentrifiés de New York ont une durée de résidence plus faible que celle des autres catégories sociales. Certes l'incertitude entourant le calcul du taux de déplacements forcés perdure, mais ces auteurs craignent une vulnérabilité inhérente des plus faibles à se maintenir dans leur logement: le risque de déménagement forcé doit être tenu pour réel.

À Londres et Los Angeles, De Verteil (2011) note leur importance. Les sentiments de perte et de désaffection des résidents de longue date face à un quartier qui change, à l'effacement d'un habitus ancien, tissé de réseaux sociaux et de sociabilités assumées, et à des aménités urbaines destinées, croit-on, aux catégories sociales privilégiées (Chum, 2016, Kearns et Mason, 2013). Hyra (2015) observe que ces aménités créées à même les efforts de revitalisation urbaine, peuvent être perçues par la population défavorisée

comme un déclassement de leur propre habitus et ressenties négativement. Dans ce débat sur les déplacements, les causes indirectes qui réfèrent aux ambiances urbaines revampées et à la présence d'intellectuels, d'artistes et autres membres de la classe créative sont pointées du doigt (Gainza, 2017; Chum, 2016, Hyra, 2015). Ce faisant, la présence des artistes, intellectuels, étudiants des cycles supérieurs, par exemple, désargentés, mais possédant un fort capital culturel viendrait concurrencer les ménages fragiles dans la recherche de loyer à bon prix.

Autres considérations

La communauté de chercheurs a cependant démontré à la fois quantitativement (par des démonstrations statistiques) et qualitativement (par des entretiens et observations) qu'il n'existe pas de preuves systématiques permettant de conclure que la gentrification favorise une plus grande mixité sociale à l'échelle des quartiers. D'ailleurs, la mixité sociale est elle-même critiquée en fonction du fait qu'elle n'a pas démontré qu'elle permette d'atteindre les objectifs qu'on attend d'elle, principalement au niveau de l'inclusion sociale et du « *trickle down effect* » (Ostendorf et Musterd, 2012; August 2008; Rose 2004; 2010). En effet, nombre de chercheurs ont démontré qu'à l'inverse, la gentrification et les déplacements forcés (directs et indirects) produisent inévitablement sur un temps plus ou moins long des dynamiques de polarisation spatiale dans les métropoles contemporaines (Smith 1996; Smith 2003; Walks et Maaranen 2008). En effet, selon l'étude de Walks et Maaranen (2008 : 8), 18% des secteurs (de recensement) des quartiers centraux et 36% des villes-centres de Vancouver, Toronto et Montréal sont affectés par la gentrification et sont de plus en plus ségrégués. On prévoit même que les classes moyennes tendront à disparaître à plus ou moins long terme des quartiers gentrifiés. Dès lors, retrouvera une plus grande proportion de ménages aux deux extrêmes du spectre du revenu des ménages, ceux des catégories supérieures de revenu et les défavorisés encore protégés par les ensembles de logements sociaux. Enfin, l'exode de la plupart des ménages plus démunis pourra se poursuivre. En effet, les quartiers partiellement gentrifiés présentent pour un temps une plus grande mixité sociale, mais, suivant les tendances lentes à l'exode des ménages démunis ainsi que l'arrivée continue de ménages aisés, ils continueront à se gentrifier et la diversité disparaîtra graduellement de ces quartiers aussi.

Le cœur de l'enjeu se situerait, selon plusieurs auteurs, dans la manière dont on présente le problème (Howell 2016). Devant le discours néolibéral de la compétition interurbaine et de la soumission nécessaire des villes aux « lois » du marché, un non

interventionnisme municipal serait encouragé et soutenu par un argumentaire de « gagnant-gagnant » où la ville bénéficie de l'expansion de sa base de taxation alors que les promoteurs engrangent les profits du développement immobilier et de la hausse des valeurs foncières (Howell 2016 : 306). En réponse, les défenseurs de l'accès au logement et à l'habitation s'appuient sur la conception selon laquelle les résidents actuels de ces quartiers ont un droit à garder leur résidence dans leur communauté d'opportunité. Les tensions entourant l'exercice de ce droit à la ville et à l'habitation sont cependant fortes.

Résistance

Les écrits sur la résistance à la gentrification et aux déplacements forcés sont nombreux. Plusieurs remontent à aux années soixante-dix. La manière d'en traiter ainsi que les villes étudiées a évolué depuis les premières études. Hartman (1974) est souvent mentionné pour son étude de la résistance à la gentrification à Yerba Buena à San Francisco où il conclut que la résistance passe surtout par l'action des conseillers légaux (avocats), créant en quelque sorte une dépendance envers ces acteurs qui ont, au final, des intérêts et une perception des enjeux qui leur est propre. Quelques études existent aussi sur les manifestations anti-gentrification, notamment à Londres et à New York (Brownill 1988; Colenutt 2011; Smith 1996). À San Francisco encore, la préservation des logements occupés par des ménages à faible revenu d'un quartier populaire est supportée par un *grassroot* qui débouche sur création d'OBNL (Robinson, 1995). Cela dit, Lees et Ferreri (2016) considèrent cependant qu'il existe peu d'études sur la résistance à la gentrification, sauf quelques exceptions (Lees 1999), mais ce sont pour la plupart des études expliquant pourquoi la résistance a largement disparu plutôt que sur les pratiques de résistance en soi.

En effet, plusieurs auteurs, notamment Hackworth et Smith (2001 : 475), remarquent un déclin de la résistance communautaire organisée face à la gentrification et aux déplacements forcés dans le contexte de post-récession au Royaume-Uni ainsi qu'en Amérique du Nord. Certains auteurs considèrent que la thématique de la gentrification oppose des associations combattives ancrées localement à des administrations municipales qui mènent des politiques urbaines dites « revanchistes »; le jeu entre ces deux ensembles d'acteurs se déroule en période de retrait des États centraux qui étaient souvent leur principale source de financement du logement social (Smith 2002; Newman et Wyly 2006). Les mouvements associatifs de base deviennent ainsi des acteurs de soutien sur la question du logement malgré le peu de moyens dont ils disposent. Simultanément, les recherches et écrits académiques sur la résistance diminuent de manière importante, car

les déplacements forcés seraient moins apparents et publicisés qu'autrefois (Rayle 2015 : 532-533; Wyly, Newman, Schafran et Lee 2010).

Rappelons qu'au cours des années 1990-2000 se serait aussi affirmé un discours dominant de légitimation promouvant la régénération urbaine et la mixité sociale, ce qui a contribué à redorer le blason de la gentrification, mais surtout à ostraciser ses opposants (Bridge et al. 2012; Mitchell et Heynen 2009; Wacquant 2009). On conclut essentiellement qu'étant entrés dans une ère de partenariat, où les enjeux sociaux sont largement dépolitisés, les acteurs de la résistance se sont repliés dans une stratégie de résilience (Sparke 2008; Swyngedouw 2007; Mayer 2009) qui s'apparente à une stratégie de survie (Newman et Wyly 2006 : 49) : les groupes communautaires et les principaux acteurs critiques des orientations urbaines seraient réduits à une posture de ce qu'il est « possible » de faire (Mayer 2009; Smith 2011), ce que certains nomment plus largement l'ère post-politique (Swyngedouw 2011; MacLeod 2011; Lees 2014a).

L'étude de cas de Lees et Ferri (2016 : 23) démontre cependant que les pratiques organisées de résistance ainsi que les stratégies basées sur la solidarité sont encore bien présentes. On voit un renouveau des écrits sur la résistance en Amérique latine (Lees 2014c; Betancur 2014; pearsall *et al.*, 2014; Inzulza-Contardo 2016) ainsi qu'à New-York (Shamsuddin et Vale 2017; Li 2016) et Washington (Hyra 2015; Lloyd 2016; Howell 2016a; 2016b). Comme dans les écrits précédents sur la résistance, les moyens privilégiés et les plus importants sont les outils légaux. Toutefois, comme le souligne Howell (2016a), pour être efficaces, ces outils doivent être combinés à la participation de la population locale et à un réseau d'acteurs impliqué et informé. En outre, les mouvements de résistance sont d'autant plus efficaces lorsque des bâtiments ou des zones préexistantes sont visés par un cadre légal et réglementaire mis en place en amont des transformations induites par la gentrification. Comme plusieurs auteurs le soulignent, si la *litigation* (la résistance légale) est la stratégie la plus utilisée, mais elle est limitée en portée et ne touche pas au cœur du problème (Hackworth 2005; Morales-Cruz 2012; Lloyd 2016; Howell 2016a; Lees et Ferreri 2016).

Néanmoins, selon Lees et Ferreri (2016 : 17; Lees et al., 2010 : 526), la résistance à la gentrification prend de nouvelles formes. On pense par exemple aux alliances ponctuelles avec des groupes environnementaux (Curran et Hamilton 2012) ou encore avec ceux affectés à la question des sans-abri (Roschelle et Wright 2003 : 165). Le renouvellement des mouvements sociaux urbains mêle les questions d'habitation (Brenner, Marcuse et

Mayer 2012; Holm et Kuhn 2011), d'aménagement et de planification (Novy et Colomb 2013; Pearsall 2014); et plus récemment, des écrits spécifiques sur la résistance à la gentrification (Maeckelbergh 2012; Lloyd 2016; Howell 2016; Lees et Ferreri 2016). L'intérêt pour le sujet est donc à la fois légitimé socialement (par la résurgence de mouvements) et académiquement (par le manque de connaissances sur la question) (Lees et Ferreri 2016 : 16-17)

Selon Lees et Ferreri (2016) qui se basent sur une étude de cas qu'ils ont menés à Londres, trois principales stratégies de résistance ayant des objectifs spécifiques peuvent être identifiées pour faire face aux déplacements forcés liés à la destruction ou reconstruction d'un immeuble à logement. 1) La formation de réseaux et de coalitions d'acteurs chargés d'organiser la lutte et de faire pression; 2) le maintien des activités dans les bâtiments et secteurs visés par le réaménagement ou la destruction; 3) le déploiement d'une nouvelle narrativité de la situation, par la médiatisation de l'enjeu, qui met en scène les pertes et les effets négatifs des transformations non souhaitées par les résidents.

Au cours de leur recherche, Newman et Wyly (2006 : 49) ont quant à eux noté que le rôle des propriétaires bienveillants semble important dans plusieurs quartiers, principalement pour le maintien des logements abordables non subventionnés en dessous du seuil du marché pour les personnes âgées vivant seules. Toutefois, le rôle de ces propriétaires est limité et ne freine pas la hausse des valeurs foncières. Une fois le départ ou le décès de ces locataires ou lors de la vente de l'édifice à un autre propriétaire, le loyer augmentera au prix du marché. La résistance communautaire est évidemment aussi mentionnée et, comme nous l'avons mentionné, elle joue un rôle clé dans l'organisation et la publicisation de la résistance (Hartman et Robinson 2003 : 484). Ils jouent aussi souvent un rôle important dans l'offre de logements abordables et subventionnés, fournissant des conseils et ressources techniques pour la construction de logements sociaux (pensons aux Groupes de Ressources Techniques à Montréal). Toutefois, proportionnellement, le nombre de logements sociaux et abordables construits ne représente généralement qu'une faible proportion des nouveaux logements produits (Newman et Wyly 2006 : 50).

Particularités montréalaises

Un aspect important aux États-Unis, mais presque inexistant à Montréal, en raison des politiques d'immigration québécoises et du profil des migrants, est le lien entre

déplacements de population et la provenance ethnique. Aux États-Unis ainsi qu'à Toronto et Vancouver, certains groupes sociaux sont surreprésentés dans les quartiers plus démunis, le phénomène est particulièrement visible aux États-Unis avec les populations afro-américaine et hispanophone. À Montréal, le portrait des populations déplacées est assez représentatif de la population dans son ensemble. Les populations migrantes sont même surreprésentées dans les quartiers gentrifiés en raison de leur profil (Walks et Maaranen 2006 : 314; Germain et Rose 2000; Germain, Rose et Twigge-Molecey, 2010).

Une autre particularité de Montréal est que les quartiers gentrifiés de première vague (1960-1970) sont maintenant moins socialement polarisés que les quartiers de deuxième (1980) et troisième (1990) vagues de gentrification. Walks et Maaranen (2006 : 310) avancent l'hypothèse selon laquelle la gentrification a donc des impacts différents selon le contexte local. Ils notent toutefois que bien que Montréal présente une moins grande polarisation que Vancouver et Toronto, les disparités entre les ménages à faible revenu et à revenus supérieurs sont aussi marquées. Globalement, tous les quartiers sont plus polarisés qu'autrefois et cela est aussi vrai dans les anciens quartiers gentrifiés que dans ceux récemment gentrifiés, d'où l'importance d'agir rapidement pour contrer les effets les plus négatifs de ce phénomène (Walks et Maaranen 2006 : 310-312).

Bilan de la littérature

Que doit-on retenir des écrits qui nous parlent de la gentrification en général, du phénomène, de son histoire et de ses critères de définition, mais aussi des études qui l'observent, le mesurent et l'analysent au fil de cas américains, canadiens ou européens.

1. La gentrification s'insère, comme phénomène social, économique et culturel, dans le contexte général de la transition des métropoles de l'ère industrielle vers des métropoles conçues pour répondre aux flux de l'économie globalisée, à ses orientations néo-libérales et à haut niveau d'inégalité sociale. Le nouveau récit des métropoles néo-libérales promeut la compétitivité entre les villes et la recomposition des environnements sociaux et bâtis, dans le but de les rendre attractifs à la classe créative et de le soumettre aux principes du développement durable. Il prévoit un mouvement de recomposition sociale et urbaine qui implique une transformation des modes d'habiter. En l'état, il fragilise les ménages à faible

- revenu, réduit l'accès au logement à bon prix et altère l'image du quartier et les formes de sociabilité présentes de longue date.
2. La gentrification est le vecteur de la revalorisation foncière et, de ce fait, de la hausse de coûts de loyer. La revalorisation foncière est programmée à même les interventions de revitalisation urbaine. Ce processus lent et continu doit faire l'objet d'une attention soutenue des pouvoirs publics; il doit être encadré par des politiques publiques.
 3. Les logements à bon prix, ceux-là même occupés par les ménages défavorisés, ne font pas l'objet d'une attention soutenue, à défaut de protection, par les pouvoirs publics. Ils sont visés par les gentrificateurs de type pionniers, étudiants, artistes, intellectuels, individus scolarisés à fort capital culturel et faible capital économique. Ces nouveaux venus sont les premiers à concurrencer les ménages fragilisés dans la recherche d'un logement à bon prix.
 4. La gentrification procède en séquences et selon les contextes. En ce sens, on la reconnaît sous différentes intensités et à composition sociale diverse, selon qu'elle est manifeste dans des secteurs encore dégradés et frappés par la crise de la désindustrialisation et dépopulation des anciens quartiers industriels, dans des secteurs de mixité sociale où le partage de l'espace demeure une réalité et où l'amélioration du cadre bâti profite inégalement aux uns et aux autres et, enfin, dans les secteurs en voie de gentrification achevée où les locataires fragilisées sont en haut risque de déménagement forcé. En ce sens, il y a une géographie de la gentrification. Les pouvoirs publics qui désignent des secteurs prioritaires devraient être tenus de calibrer leurs interventions selon les contextes.
 5. L'encadrement de la gentrification à l'échelle locale, précisément dans les secteurs contextualisés où elle se manifeste, notamment ceux d'intérêt patrimonial, de proximité au transport en commun (station de métro par exemple), de recyclage de bâti industriel doit interpeller les pouvoirs publics.
 6. Les programmes de revitalisation urbaine accélèrent le processus de gentrification. Les interventions développées pour relancer des secteurs en crise et accroître l'offre de services et d'équipements ont des effets sur le marché immobilier et l'accès au logement. Les objectifs d'accès au logement à bon prix et du maintien de la population résidente dans le quartier sont des principes clés de la revitalisation.

7. Le thème du retour en ville des classes moyennes et supérieures vers les quartiers centraux, inscrit sous le principe de la mixité sociale, en un fortement débattu dans les écrits académiques. Si plusieurs y voient un effet de balancier à l'exode vers la banlieue de la classe moyenne par le passé, d'autres l'interprète un facteur de risque pour les populations vulnérables de ces mêmes quartiers centraux. La mixité sociale est décrite, en effet, par plusieurs auteurs, comme génératrice d'exclusion et de polarisation sociales. L'encadrement du processus de recomposition sociale des quartiers centraux est nécessaire afin de favoriser l'inclusion sociale et l'accès au logement. Dans cette optique, la création de zones d'inclusion planifiée est reconnue comme une possibilité porteuse.
8. Les interventions publiques en matière de logement sont promues à l'échelle locale, par exemple celle de l'arrondissement ou du quartier, en raison notamment du retrait des paliers supérieurs de ce domaine. Si les moyens manquent et le financement se fait attendre, il reste que les acteurs locaux sont les plus susceptibles d'apporter des réponses ciblées et destinées à des secteurs précis.
9. Les auteurs qui s'inscrivent dans le courant critique vis-à-vis la gentrification mettent de l'avant le principe du droit à la ville. Ils préconisent sa mention dans le libellé de la programmation publique, ce qui équivaldrait à la reconnaissance de la valeur d'usage du quartier et du vécu des personnes.
10. La conduite culturelle des transformations des quartiers et des communautés (*culture-led neighbourhood transformations*) et qui se traduit par la création d'ambiances urbaines qui requalifient les quartiers risque de susciter un sentiment de dépossession auprès de certains résidents. Ces derniers peuvent les interpréter comme le rejet de leur façon de vivre, de leur habitus. Sans renier le droit à la beauté et de vivre dans un environnement de qualité, la préservation des habitus ancrés dans le vécu du quartier est soulignée dans les écrits comme un facteur d'équilibre de la structure sociale mixte que les programmes de revitalisation urbaine cherchent à faire apparaître.
11. La question des déplacements forcés, qu'ils soient induits directement ou indirectement par le mouvement de gentrification, malgré les faibles nombres recensés, reste entière. La fragilité des locataires devant les hausses de loyer, les risques d'éviction, le sentiment de perte occasionné par les changements observés dans le quartier rendent nécessaire l'encadrement par l'État des transformations en cours et particulièrement tout ce concerne le marché locatif. Le contrôle du

marché du logement par l'administration publique est dans l'ordre des choses. Cela comprend la production de logements sociaux et autres types de logements aux coûts de loyer contrôlés, de même que le renforcement des outils réglementaires et juridiques, de façon à concrétiser le concept de droit à la ville si présent dans la littérature académique.

12. Le mouvement de résistance à la gentrification ferait partie intégrante des situations vécues localement lorsque des projets de revitalisation urbaine et de promotion de la mixité sociale s'engagent. L'expérience américaine montre le rôle des conseillers juridiques et la préséance des moyens légaux dans les luttes pour l'accès au logement. La *litigation* (la résistance légale comprend la formation de réseaux d'acteurs associatifs engagés dans la médiatisation des enjeux et dans la formulation de solutions concrètes pour la production de logements sociaux et aidés, par exemple d'OBNL).
13. Les mouvements de résistance décrits dans les écrits font valoir l'importance de la participation citoyenne à toutes les phases du processus d'aménagement et de planification des secteurs visés par la gentrification. La participation est décrite comme la pierre angulaire du modèle inclusif de la gestion de la gentrification.
14. L'appel à la participation et à la coopération a la nécessité de donner aux locataires un espace de débat véritable. Ce qui incite certains auteurs proposer l'édiction de véritables politiques urbaines orientées vers la protection des locataires (*oriented tenant-based*). Après les politiques destinées aux familles qu'ont promulguées des arrondissements de Montréal, des politiques urbaines destinées à encadrer le marché locatif et à assurer la protection des locataires seraient opportunes.

La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : Penser des pistes de solution

La recension des écrits offre peu de voie novatrice dans le traitement de la gentrification. Pour dire d'entrée de jeu qu'il n'y a pas de solutions miracles. Les solutions recensées paraissent pour l'essentiel être déjà appliquées à Montréal à quelques variations près, pensons à la stratégie d'inclusion qui s'apparente au zonage inclusif de l'expérience américaine, ou être totalement impropres à Montréal, pensons aux bons pour déménager (les fameux vouchers du programme *Moving to opportunity* qui vise à aider des ménages à sortir d'un quartier en grande déshérence). Nous ferons état, dans cette partie, des solutions proposées, en les contextualisant, et dans la foulée, nous en ferons le bilan. Nous concluons en identifiant des avenues à privilégier.

Une enquête dans deux quartiers de Montréal

Avant de plonger dans les écrits recensés, nous souhaitons revenir sur un certain nombre de propositions qui ressortaient lors d'une enquête dans les quartiers Sainte-Marie et Hochelaga-Maisonneuve (Lessard, 2016). Elle avait pour but de connaître les solutions que préconise le milieu pour répondre aux effets de la gentrification. Des acteurs communautaires et institutionnels préoccupés par les questions de logement, notamment des conversions de logements locatifs en copropriété, ont fait état de leur expérience, de leur perception de l'enjeu, de leurs stratégies et des solutions envisageables. Au nombre de 11, ils étaient tous, à leur façon, des experts de la question. Nous en faisons brièvement état.

Dans cette enquête, la première stratégie mise de l'avant était celle d'un agir collectif découlant de la dynamique de concertation. L'expérience montréalaise en ce domaine est avérée. Elle se démarque par une longue tradition de promotion et de mobilisation en faveur du logement social. La deuxième stratégie était celle de la défense des droits des locataires. Les acteurs du milieu souhaitaient accroître la protection des locataires soumis à des pressions du marché immobilier, en commençant par une diffusion élargie de l'information et de la reconnaissance des droits sociaux en la matière. La troisième stratégie touchait la sphère politique et proposait de lutter contre les pratiques spéculatives

des promoteurs de projets résidentiels. La quatrième stratégie consistait, par le biais des projets communautaires d'OBNL ou de coopératives de logements, à produire en lieu et place des pouvoirs publics, des logements qui s'adressent en grande partie à des ménages à revenus modestes.

Quant aux solutions, les acteurs communautaires proposaient de lutter contre la spéculation immobilière sans véritablement en identifier les moyens, sinon de rappeler que la Ville a tout à gagner à voir l'assiette de la taxe foncière augmenter au rythme de l'installation des projets de développement résidentiel et de la conversion. Dans le même ordre d'idées, il était proposé d'établir un moratoire sur la construction de condos distinct de celui sur la conversion. On sait par ailleurs que ce moratoire sur la conversion n'est pas étanche et qu'il pourrait être renforcé. Une autre solution était de revoir la stratégie d'inclusion dans les projets de condominium, limitée actuellement aux projets de plus de 100 unités construites. Cela s'imposerait d'autant plus que les promoteurs disposent de plusieurs moyens pour la contourner, notamment de segmenter un ensemble de plus de 100 en plusieurs projets, de restreindre sciemment le projet sous la barre des 100. Par ailleurs, la barre de 100 est déjà haute : plusieurs projets ne l'atteignent pas, malgré une certaine envergure et un impact indéniable sur le voisinage. Deux révisions de la stratégie d'inclusion étaient esquissées. La première est d'augmenter le seuil de 15% de logements sociaux et de mieux circonscrire la définition du logement abordable. La seconde consiste à remplacer le seuil de 100 unités pour que la stratégie s'applique par niveau, soit en pourcentage de logements sociaux et abordables, soit en compensation monétaire, ceci échelonnée selon la taille du projet. Les pourcentages de logements sociaux et abordables produits ainsi que les seuils de compensation monétaires seraient fixés à la suite d'une démarche de concertation et de participation.

Deux mesures étaient aussi préconisées, soit la création de réserves foncières et d'un registre des loyers. Elles ont été discutées par ceux qui les proposaient comme essentielles, mais techniquement difficiles à mettre en place. Disons que l'établissement de réserves foncières viserait au premier chef à préserver le parc de logements locatifs. Le registre de loyers viserait, quant à lui, à contrer les hausses de loyer abusives lors des changements de locataires, ce qui, selon certains, mettrait un frein à la spéculation. Il permettrait de documenter les procédures de contestation des avis de hausse de loyer ou d'éviction. On considère d'ailleurs que ce registre, avec l'avancement de l'informatique, pourrait être implanté sans trop de difficultés et s'autofinancerait.

Le champ des possibles : un éventail limité de solutions

La littérature académique sollicitée a pour vocation d'édicter les principes et les définitions qui structurent le champ de recherche. On y trouve des présentations générales sur la gentrification, comme on vient de voir dans la partie précédente, et des études de cas qui permettent de situer la mise en œuvre de solutions, généralement de politiques publiques, plus rarement d'en mesurer les effets et de les évaluer systématiquement. Dans un premier temps, nous soulevons un certain nombre de points, inspirés de la recension des écrits, que nous présentons sous forme de discussion. Nous avons privilégié les solutions issues du contexte nord-américain. Dans un deuxième temps, un récapitulatif systématique dégage les solutions recensées.

Une discussion préalable

Est-il possible de lutter contre les effets néfastes de la gentrification. À partir de quelques exemples de propositions discutées dans la littérature, des éléments de solutions sont mis sur la table. La protection des locataires est l'objectif premier de la gestion de la gentrification (Howell, 2016). Cela consiste en différentes mesures, d'ordre légal ou réglementaire, mais aussi de l'existence d'un stock de logements subventionnés et abordables en amont de la gentrification; d'un financement adéquat de la part des ordres de gouvernement fédéral et municipal et d'un réseau d'acteurs vaste et bien organisé qui défend l'accès au logement et à l'habitation qui permet l'organisation de la communauté et la protection des locataires. Il est reconnu que sans le soutien d'un réseau associatif combatif, les locataires menacés de déplacement ne feraient pas nécessairement appel à leurs droits, faute de connaissance et du soutien technique nécessaire à leurs démarches. C'est surtout sur ce dernier point qu'Howell (2016 : 315) met l'emphase, car selon elle, pour matérialiser le droit à la ville et au logement, il est non seulement nécessaire d'avoir le droit légal d'agir et de se protéger, mais aussi avoir un réseau d'assistance technique organisé et financé pour soutenir le processus d'acquisition du logement (coop, OBNL, etc.). Elle souligne aussi qu'il est impératif que les municipalités appliquent les règlements et s'échinent à identifier et éviter les « *loopholes* » légaux, sans quoi les objectifs des politiques publiques ne seront évidemment pas atteints (Howell 2016 : 318).

Par exemple, des études de cas conduites par Lees et Ferreri (2016), à Londres, ainsi que celles de Lloyd (2016) et de Howell (2016) à Washington font état d'une situation

particulière, soit la transformation de logements abordables et subventionnés en logements privés. Ils observent l'effet de l'introduction de mesures légales affirmant le droit de refus et le droit de rachat par les locataires de logements occupants; ces derniers ont pu demeurer en place et profiter de la régénération du secteur en étant maintenus dans leur logement valant parfois jusqu'à un million. De telles mesures sont édictées de concert avec des acteurs communautaires. Dans le cas de Washington, le droit au premier refus et le droit de rachat, combinés à des prêts à faible taux d'intérêt accessibles aux ménages défavorisés (financés par une portion des taxes prélevées sur les unités vendues dans la ville, voir Howell 2016 : 305) ont permis aux résidents d'origine du quartier de résister au processus de déplacement forcé et de profiter de la revitalisation du quartier qu'ils habitent depuis déjà longtemps (Lloyd, 2016). Toutefois, bien que cette stratégie fonctionne pour quelques locataires désormais propriétaires, la marche de la gentrification s'est poursuivie, faute de remise en cause du processus plus fondamental. Selon Lloyd (2016 : 1105), cette solution « libérale » et « pragmatique » ne peut fournir que de petites victoires, limitées dans le temps et dans l'espace, et réservées à certains types de locataires. L'accès à la propriété ne doit pas faire perdre de vue l'objectif d'accroître le parc de logement social. Cela est d'autant plus vrai que l'offre des logements sociaux ne peut plus répondre aux besoins des populations, les listes d'attente sont désormais si longues, qu'une stratégie qui dépend fondamentalement des logements sociaux existants est vouée à l'échec (Rose et al., 2004 : 12).

Parmi les outils nécessaires à la défense des droits des locataires, l'existence d'une plateforme de partage d'information sur le stock de logements, notamment sur les logements menacés par le mouvement de gentrification. Cependant, ce genre de plateforme ne fonctionne que si les acteurs clés s'y investissent, principalement les décideurs municipaux et le milieu communautaire (Newman et Wyly 2006 : 48). Évidemment, comme pour toute question de planification et d'aménagement, on souligne que la solution passe aussi par la délégation de certains pouvoirs vers les communautés concernées, de façon à d'agir en amont et ainsi mieux répondre aux besoins sociaux locaux (Rayle 2015 : 542; Howell 2016b).

On note aussi que la nécessité d'encadrer les objectifs de mixité sociale par des mesures de soutien aux résidents défavorisés des quartiers centraux. Plusieurs montrent que la gentrification n'engendre pas, en soi, une mixité sociale favorable et cohésive, bien au contraire (Ley, 1996; Smith, 1996; Walks, 2001; Smith, 2003; Walks et Maaranen 2008).

En effet, un certain consensus se dégage dans la littérature à l'effet qu'il est possible de contraindre la gentrification et de la mixité sociale et de restreindre leurs effets négatifs par des politiques adéquates, comme la détermination de seuil de logements sociaux et abordables dans toutes les situations de redéveloppement de secteurs dégradés comme les friches industrielles.

Ces remarques font écho aux conclusions de Weinstein (2015 : 795-796), selon qui les outils légaux et de planification, en amont du problème, sont les principales armes pour résister à la gentrification. Elle met surtout l'accent sur le zonage qui permet de préserver en amont, tout comme en aval, les logements abordables, ainsi que sur les politiques d'inclusion de logements sociaux et abordables (dans le cas américain, le *Fair Housing Act*) pour préserver les logements abordables existants et résister aux projets de développement de luxe. Le zonage inclusif est une mesure établie pour réserver un pourcentage de logements abordables dans les projets résidentiels, autour de 10% de l'ensemble des unités produites par des projets privés. Il est financé grâce à une compensation puisée à même le budget du promoteur et il est aussi soutenu par des fonds publics. Dans le cas de développements issus du marché privé, la mesure du zonage inclusif serait une des seules disponibles et produisant quelques résultats (Marcuse, 1985). Ce type de zonage a été appliqué plusieurs fois avec un certain succès (Lees et al. 2008 : 250-255; Freeman et Braconi, 2004). Weinstein (2015) et Newman et Wyly (2006 : 51-52) font écho à ces conclusions selon lesquelles le zonage inclusif permettrait aux ménages défavorisés de bénéficier des avantages du boom immobilier en demeurant dans ces quartiers en « régénération », tout en ne nuisant pas à la « régénération » des secteurs qui comptent sur le développement immobilier. Un aspect nouveau est l'importance nouvelle des *analyses d'impacts environnementaux* pour les nouveaux développements. Selon Weinstein (2015), ces analyses tendent à devenir des outils privilégiés qui donnent aux municipalités un levier important permettant de faire pression sur les promoteurs pour inclure des aménagements plus respectueux de l'environnement, mais ils peuvent aussi être utilisés pour mieux répondre aux besoins en habitation locaux en favorisant l'atteinte des objectifs de logements sociaux et abordables, sans quoi les populations plus démunies devront se déplacer plus en périphérie, augmentant ainsi leur empreinte de carbone et nécessitant le déplacement ou la création de services adaptés à leurs besoins. Cette attention nouvelle pour l'intersection des politiques de la ville soutenable avec celle de l'accès au logement rejoint aussi les remarques de Newman et Wyly (2006 : 51-52) pour

qui les plans de revitalisation qui incluent souvent des projets d'aménagements plus durables devraient aussi considérer les besoins en logement de la population.

En considération de l'importance de zones particulières (comme les friches industrielles, les pourtours des stations de métro ou les secteurs TOD) dans le développement urbain, plusieurs solutions spécifiques ont été comparées par Dawkins et Moeckel (2016 : 810-811). Grâce à des outils de modélisation, ces auteurs suggèrent que des politiques publiques qui visent spécifiquement à favoriser l'offre de logement abordable et subventionné dans de telles zones auront le plus d'effets positifs pour l'atteinte des objectifs favorables aux ménages plus démunis et le moins d'effets négatifs sur le reste du marché du logement. Selon leur modèle, on pourrait par exemple assurer 50% de logements abordables et sociaux ou subventionnés autour des stations de métro ou des TOD et seulement 15% dans le reste du secteur. Ceci aurait le double bénéfice de favoriser la mobilité des plus démunis tout en évitant de mettre une trop grande pression à la hausse sur le reste du marché immobilier non contrôlé (Dawkins et Moeckel 2016 : 814). On retiendra de cette solution que dans un secteur, il est possible de moduler les seuils de logements sociaux et abordables, par exemple en considérant les périmètres autour d'un point d'intérêt, et ainsi de ne pas réserver les meilleurs sites aux catégories sociales plus favorisées.

Finalement, pour conclure cette section, suivant les remarques de plusieurs auteurs qui notent que les études critiques de la gentrification des années 1990 et 2000 ont produit peu de résultats concrets et ont peu influencé les politiques publiques, il appert que les chercheurs doivent aussi s'impliquer plus activement dans les luttes sociales et politiques portant sur la gentrification. En agissant comme experts externes, les chercheurs peuvent donner une crédibilité à la recherche de solution et contribuer à la construction d'un discours plus informé, plus critique, mais aussi plus constructif sur la gentrification (Lees et Ferreri 2016 : 21-22). En effet, en plus des obstacles légaux et d'organisation, l'un des principaux écueils auxquels font face les groupes s'opposant à la gentrification est la difficulté de proposer des alternatives (Curran et Hamilton 2012; Pearsall 2013). Le chercheur, par sa connaissance des enjeux d'aménagement et de planification et son réseau de contact dans ce milieu, peut donc aussi agir comme facilitateur capable de favoriser l'émergence d'alternatives concrètes qui répondent mieux aux besoins locaux, renforçant ainsi le discours d'opposition face aux projets immobiliers privés (Lees et Ferreri 2016 : 23).

Les solutions issues des écrits : quelques repères

Le modèle américain: Les politiques publiques de l'État fédéral américain sont complexes et diversifiées (Dansereau, 2005). On peut les résumer par une volonté d'intervenir dans des zones de déshérence avancée et d'engager un processus de revitalisation. Pour ce faire plusieurs moyens sont mis à la disposition des acteurs locaux, incluant les administrations de l'État, des villes et des communautés. Différents modèles de développement des zones à redévelopper sont offertes, dont le modèle inclusif qui prévoit la participation de la communauté, la réalisation de logements sociaux, dans le respect de l'identité de la communauté, de la cohésion sociale et de la stabilisation de la structure populationnelle, ainsi qu'en améliorant les aménités urbaines (Brown, 2014 :19). L'appareillage tient en fait, en premier, sur des mesures fiscales, l'abattement fiscal en faveur l'aide à rénovation en contrepartie de la protection donnée aux locataires quant aux coûts de loyer; une telle mesure vise les ménages à faible revenu et les personnes âgées. Il tient également sur des mesures réglementaires comme le premier droit d'achat, dans le cas de la vente de logements subventionnés (ibid.). Trois modèles de transition des communautés en situation de gentrification sont établis (organique, inclusif et accéléré) (Brown, 2014, voir annexe). Le modèle inclusif est privilégié. Il consiste finalement à anticiper le changement et à déployer des tactiques (l'urbanisme tactique) pour en monitorer les effets. Il fait appel à la participation et vise à des solutions concrètes, dont la réalisation des politiques publiques en logements sociaux et abordables. L'amélioration du cadre de vie (les aménités) doit profiter à tous les résidents et œuvrer à la cohésion sociale et refléter l'identité du quartier (Brown, 2014).

La deuxième mesure du modèle américain est le zonage inclusif qui s'applique sur des territoires précis. Le zonage d'inclusion (*Inclusionary Zoning Programs*) encourage les promoteurs à construire des logements abordables dans des projets comprenant des logements offerts réalisés aux taux de marché. Cette pratique est en croissance, mais elle est profondément contestée (Mukhija, Regus et Slovin, 2010; Basolo, 2011). Les programmes de zonage inclusif sont lancés dans une logique de volontariat de la part des instances locales, sans qu'une loi ou des règles communes ne les encadrent. La structure et l'approche varient d'un projet à l'autre (Mukhija, Regus et Slovin, 2010). Certains projets ont connu du succès d'autres pas, mais on reconnaît que les effets sont limités. Une politique globale du logement abordable fait donc défaut. Depuis la crise de l'immobilier en 2008, aux États-Unis, plusieurs projets ont été abandonnés ou ont connu

des transformations qui tendent à en réduire la portée sur le logement abordable (Wiener et Barton, 2014). Les zonages inclusifs en secteur TOD en sont un bon exemple :

[...] local inclusionary zoning programs often award density bonuses to developers in exchange for the provision of affordable housing. Since the demand for high-density development tends to be highest in areas near transit, inclusionary zoning incentives tend to encourage the production of more affordable housing in high-density transit-accessible locations. Whereas inclusionary zoning is seen by many as a promising tool for spatially targeting affordable housing investments to TOD locations, this strategy also has potential downsides (Dawkins et Moeckel, 2016 : 804).

Les inconvénients sont nombreux comme le manque de fonds publics ou les exigences bureaucratiques qui retardent le projet. La bonne volonté des promoteurs est aussi mise en cause de même que les controverses suscitées auprès des voisinages. D'autres programmes du Housing Urban Department (HUD) sont aussi appelés en renfort comme le *Low Income Housing Tax Credits* [LIHTC], le *Project-based assistance*, HOME and le *Community Development Block Grant* (ibid.). Cette approche territorialisée correspond à des interventions ciblées sur des secteurs choisis, par les pouvoirs publics, généralement locaux, avec l'aide de subventions fédérales, afin de déterminer des règles chargées de circonscrire le développement urbain. Ainsi, à l'intérieur de telles zones, le développement résidentiel privé doit s'accompagner d'un volet social qui prévoit qu'une proportion des unités produites soit des logements sociaux ou aidés. Dans les cas de Boston cette proportion est de 13%. Dans l'ensemble des États-Unis, il serait plutôt de 10%. À la différence de la stratégie montréalaise d'inclusion qui s'applique par projet résidentiel, le zonage inclusif américain est conçu par zone. Ce modèle par zone d'intervention est aussi lié à l'approche Smart Growth, ainsi la Loi du Massachusetts Smart Growth Zoning Overlay crée des zones où 20% des logements devraient être réservés aux ménages qui gagnent moins de 80% du revenu médian (logements qualifiés d'abordables). En Californie, le programme de logement TOD (TOD Housing Program de 2006) \$2.85 milliards US\$ pour le logement et les infrastructures. Les développements résidentiels situés à 0.5 miles d'une station de transport en commun, devaient comprendre 15% d'unités abordables pour les personnes à faible et très faible revenu (Dawkins & Buehler, 2016 : 815-816).

On comprend du modèle américain que la production des logements sociaux et abordables est conditionnée par le développement résidentiel privé et s'inscrit dans le cadre des interventions publiques pour requalifier des secteurs en déshérence, des zones

patrimoniales ou de type TOD. Ils sont en quelque sorte soumis à un jeu entre les autorités locales et les promoteurs, auquel les acteurs communautaires sont invités, d'abord à faire pression, puis à travailler à l'articulation d'une vision. Mais un tel processus reste en définitive ballotté par les soubresauts du marché immobilier et la bonne volonté des politiques et des promoteurs.

La régulation de certaines trajectoires résidentielles : le programme américain du HUD connu sous le nom de *Moving to Opportunity* (MTO) vise d'abord à permettre à des résidents de quartiers en grande déshérence de les quitter vers un secteur choisi ou désigné. C'est aussi une tentative de réguler les flux migratoires des ménages à faible revenu, mêlant grande pauvreté et conditions de logement déplorables. Son bilan n'est pas reluisant. L'expérience vaut tout de même la peine d'être citée par son volontarisme : les bons de localisation (*vouchers*) visaient à assurer un logement correct aux ménages concernés. Ces bons sont en quelque sorte des suppléments au loyer. Dans le contexte montréalais, et dans les secteurs particulièrement ciblés, de tels bons pourraient-ils servir au maintien dans le logement et ainsi améliorer le supplément au loyer qui existe déjà.

L'approche locataire. On a vu qu'August (2014) proposait que des politiques publiques, voire une grande politique globale, soient précisément destinées à encadrer la présence et le maintien des locataires dans le quartier. Une telle politique cumule des idéaux de participation citoyenne – ce qui veut dire que la représentation de locataires soit assurée, que leur voix soit entendue –, à toutes les phases de la planification urbaine, partant de la formulation d'une vision et jusqu'à la prise de décision et de la réalisation des projets. Cela veut dire que des outils réglementaires soient mis en place pour assurer la protection des locataires et encadrer les modalités touchant les coûts de loyer et les compensations des coûts de déménagements le cas échéant, cela veut dire aussi que les politiques de logement social et abordable soient revues afin qu'elles donnent des résultats et que les processus de revitalisation urbaine évitent de reproduire exclusivement les récits des promoteurs et des professionnels.

L'image du quartier : L'image du quartier est un facteur clé du processus de revitalisation urbaine et de la gentrification qui s'ensuit. Le risque du re-façonnement de l'image est de privilégier le modèle de mise en marché du quartier, son *branding* en quelque sorte, comme il est noté à Toronto (Keatinge et Martin, 2016). Ce faisant, le risque est également de privilégier des goûts culturels particuliers, ceux des catégories sociales scolarisées, qu'elles soient fortunées ou non (Doucet, 2014). Le changement de l'image,

sous-jacent à l'approche culturelle, peut susciter ressentiment et perte d'attachement communautaire. Cela nécessite de tenir compte des habitus anciens et de la culture vernaculaire. Le travail de reconstruction de l'image gagne à s'inscrire dans la démarche participative de *visionning* collectif (Hyra, 2015).

Bilan de la littérature

Au terme de cette recension des écrits, nous sommes tentés de privilégier trois grandes orientations-cadres qui pourraient guider les interventions de l'arrondissement. Elles synthétisent les courants à la fois critiques et appliqués, intéressés par la question de gentrification. En se demandant ce qu'il est possible de faire, il s'agit d'abord de s'entendre sur une stratégie. Le premier aspect de cette stratégie est d'être inclusive. Le modèle inclusif s'impose parce qu'il reconnaît que tous les résidents doivent être tenus comme les premiers concernés, sachant que les résidents à faible revenu et moins scolarisés sont souvent laissés pour compte. Si nous reprenons les points indiqués au tableau de l'annexe 1, l'inclusivité consiste à suivre le développement immobilier en temps réel et à agir en amont des transformations, à entreprendre une démarche de *visionning* collectif ouverte à la participation citoyenne ainsi qu'en suivant, enfin, les principes de mixité sociale, d'accessibilité aux logements ainsi qu'aux aménités urbaines qui découleraient de la revitalisation urbaine. Le second aspect de la stratégie est de saisir la question de la gentrification de façon globale, non pas par site ou par immeuble, mais à l'échelle des zones ou des secteurs concernés.

La première orientation est l'élaboration d'une politique publique « orientée-locataire » (*tenant-oriented*). La révision des politiques publiques en matière de logement a comme défi et enjeu de considérer les locataires comme le groupe de personnes les plus à risque devant les avancées du processus de gentrification, autant lors des phases pionnières, avec l'arrivée des étudiants, artistes et intellectuels, que lors des phases plus avancées avec la construction d'immeubles pour personnes à revenus supérieurs. Une politique de logement orientée-locataire pourrait prendre différentes formes. Elle consisterait à revoir toutes les mesures, règles et normes qui, de près ou de loin, pourraient affecter le statut des locataires. Une vision globale du marché locatif et des droits de locataires devrait être édictée. Une définition de l'abordabilité du logement devrait précéder la détermination des projets; un plan de développement du logement social compléterait la politique. Enfin, toute situation comportant un risque pour le maintien d'un locataire dans son logement devrait faire l'objet d'un suivi. Le respect des droits, le balisage des hausses de loyers, les

règles d'éviction devraient être renforcées, incluant des seuils pour les compensations offertes aux déplacés et le droit au retour après-rénovation pour les locataires. Bref, une grande politique globale destinée aux locataires a pour objectif le maintien des locataires dans leur logement ou, à défaut, dans le quartier. Enfin, une telle politique pourrait être couronnée par l'adoption d'une Charte des locataires. Celle-ci devrait inclure tous les aspects de la question.

On a déjà évoqué l'idée de développer une plateforme de partage d'information qui pourrait bien s'inscrire dans l'orientation « ville intelligente » que Montréal cherche à se donner. Comme base de cette plateforme de partage d'information, on pourrait prendre le rôle foncier qui est déjà public et il ne s'agirait que de l'enrichir (dans le respect des mesures habituelles de protection des renseignements personnels) et de faciliter sa consultation. À titre d'exemple des renseignements qui pourraient venir enrichir le rôle, on peut penser aux éléments qui sont mentionnés par celles et ceux qui réclament un registre des baux, comme le montant du loyer dans le cas de logement locatif (avec l'enregistrement des montants successifs au fil des augmentations et, tant qu'à y être, il ne serait pas plus compliqué d'inclure une copie numérisée de chaque bail, en oblitérant les noms), à la durée d'occupation de l'occupant actuel (et, ensuite, à l'histoire du logement), à des données quant à la qualité du logement, en compilant des rapports d'éventuelles inspections, en tenant un registre d'éventuelles plaintes logées à l'encontre du propriétaire ou à l'encontre de l'occupant, etc. Une telle plateforme de partage d'information comporte sa part de risques et d'inconvénients. Ainsi, il deviendrait plus facile pour un spéculateur de mieux identifier ses cibles : des endroits ou des immeubles où les loyers sont beaucoup plus faibles que ce qu'on pourrait espérer comme potentiel, étant donné les loyers pratiqués autour. Mais l'information (qui a un coût) est de toute façon toujours plus facile à obtenir pour ceux qui ont les moyens de l'acheter. Et, à l'inverse, il ne faudrait pas sous-estimer les avantages d'une large fourniture publique de l'information, couplée à un renforcement de la capacité d'analyse et de soutien des organismes de défense des droits des locataires. Bref,

La deuxième orientation consiste à encadrer le développement urbain non plus par site, mais par zone. Il s'agit de prévoir des interventions qui englobent des secteurs entiers et ne se limitent plus à un bâtiment, à un lot. À l'intérieur des zones ciblées, le sort des locataires, les coûts de loyers, le partage entre les différents types d'occupation (locatif, copropriété divise, indivise, coopérative, OBNL, HLM) sont déterminés collectivement.

Les services, les aménités urbaines, le type de commerces sont aussi mis en débat. D'une certaine manière, une telle approche pourrait s'accompagner d'une démarche semblable à celle d'un Programme particulier d'urbanisme (PPU), en couvrant tous les aspects de l'aménagement urbain, mais qui fait de la question du logement l'enjeu majeur de la revitalisation de chacune de ces zones. Une telle approche zonale, inspirée du modèle inclusif, modifierait la stratégie d'inclusion déjà en place. L'inclusion est pensée à l'échelle de la zone et tous les projets de développement résidentiels privés participent à la production et au financement du logement social et abordable. Ainsi, très concrètement, à l'intérieur de ces zones, la stratégie d'inclusion serait revue en profondeur. Les seuils de logements sociaux et abordables seraient augmentés et la définition l'abordabilité serait revue. La seconde consiste à appliquer les seuils de la stratégie d'inclusion par niveau et selon la taille des ensembles résidentiels, soit en pourcentage de logements sociaux et abordables, soit en compensation monétaire. Tous les projets seraient pris en compte. Les seuils sont ainsi proportionnels à la taille du projet, en pourcentages de logements sociaux et abordables produits ou en montants de compensation monétaires. Les seuils seraient fixés à la suite d'une démarche de concertation et de participation. On peut penser, en particulier dans les secteurs ciblés, que des améliorations aux suppléments au loyer (qui existe déjà) seraient prévues. La zone RUI Hochelaga ainsi que les secteurs entourant les stations de métro Joliette et Préfontaine pourraient faire l'objet d'expériences pilotes.

La troisième orientation s'arrime aux deux précédentes. Elle consiste à la mise en réseau des acteurs associatifs, institutionnels et privés. Le traitement des projets, le réaménagement des zones, les mécanismes de régulation et monitoring s'insèrent dans une démarche inclusive et ouverte.

Une quatrième orientation semble prometteuse, mais à long terme. Il s'agit d'une piste de solution souvent évoquée et depuis fort longtemps (au Québec même, en figurant au programme de plusieurs partis politiques municipaux ou nationaux); cela consiste à dissocier la propriété du sol de la propriété des murs : certains espèrent ainsi diminuer le coût de la propriété foncière et surtout, atténuer l'effet de la hausse des prix en retirant le sol du total. Cette stratégie est d'ores et déjà utilisée aux Pays-Bas, dans certains pays scandinaves, en Allemagne et ailleurs, comme en France; à cet effet, à la suite de Rennes et de Lille, la Ville de Paris vient de décider (fin mars 2017) de créer un « office foncier solidaire »; cet organisme possédera des parcelles qui seront louées à bas prix, mais sous conditions, à des individus, des entreprises ou à des coopératives qui y construiront des

immeubles dont ils seront pleinement propriétaires, tout en étant locataires du sol. Les promoteurs français de cette mesure disent qu'elle s'inspire des *Community Land Trusts* américains; il faut déjà constater que ces fiducies foncières constituent certes « une idée géniale », mais qu'elles sont loin d'avoir révolutionné la dynamique du marché foncier américain. L'impact de cette municipalisation des sols peut toutefois être bien réel et parfois même spectaculaire en Europe, notamment aux Pays-Bas, car il permet une orientation maîtrisée du développement foncier.

Conclusion et recommandation

À la suite des deux bilans de la littérature que nous avons formulés, nous retenons trois principes centraux qui devraient guider toute réponse à la gentrification. L'approche privilégiée gagne à être conçue par secteur et non par site. En ce sens, on la dira **zonale**. La stratégie d'inclusion de logements abordables s'appliquerait non plus au projet résidentiel en construction sur un site, mais à l'ensemble du secteur (ou zone) en entier où il se trouve. L'approche devrait également être **inclusive**. Une telle approche se démarque du modèle réactif qui veut que chacun des projets soit évalué et critiqué, voire amélioré, après-coup. Les secteurs en transformation devraient être pris en charge avant toute intervention. Le modèle inclusif prévoit qu'une vision du devenir du secteur (ou zone) soit développée sur un mode ouvert et participation, assurant une distribution de la parole équitable, menée dans l'esprit du droit à la ville. Enfin, une politique conçue spécifiquement pour les locataires devrait voir le jour. Nous proposons à l'arrondissement d'édicter une **Charte des locataires**. L'énoncé de politique « **orienté-locataire** » devrait faire édicté et percoler dans toutes les interventions publiques concernant le logement et le développement urbain. Nous nous permettons d'en présenter quelques aspects précis : elle consisterait d'entrée de jeu à la révision des droits légaux liés au logement et à leur application; à la création d'un registre de loyers; au monitoring des changements touchant des logements en location, notamment par la création d'un organisme paritaire communautaire-institution publique (financé par l'arrondissement), chargé de suivre le marché immobilier. Ainsi toutes les entrées sur les sites Centris, Proprio-direct, Duproprio, ou suite à une demande conversion, de permis de construction ou de travaux de rénovation, sont enregistrées et déclenchent une intervention : information donnée aux locataires concernés quant à leurs droits, suivi de dossier, accompagnement en cas de litige. Cela s'inscrit dans la proposition de former une plateforme de partage de

l'information et de former un organisme paritaire arrondissement-communautaire chargé de sa mise en œuvre.

Références

- Atkinson, R. 2000. « Measuring Gentrification and Displacement in Greater London ». *Urban Studies* 37 (1): 149-65.
- Atkinson, R. 2004. « The Evidence on the Impact of Gentrification: New Lessons for the Urban Renaissance ». *European Journal of Housing Policy* 4 (1): 107-31.
- Atkinson, R. 2006. « Padding the Bunker: Strategies of Middle-Class Disaffiliation and Colonisation in the City ». *Urban Studies* 43 (4): 819-32.
- Atkinson, R. 2008. « Commentary: Gentrification, Segregation and the Vocabulary of Affluent Residential Choice ». *Urban Studies* 45 (12): 2626-36.
- Atkinson, R. 2015. « Losing One's Place: Narratives of Neighbourhood Change, Market Injustice and Symbolic Displacement ». *Housing Theory & Society* 32 (4): 373-88.
- August, M. 2008. « Social mix and Canadian public housing redevelopment: Experiences in Toronto ». *Canadian Journal of Urban Research* 17 (1): 82.
- August, M. 2014. « Negotiating social mix in Toronto's first public housing redevelopment: power, space and social control in Don Mount Court ». *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4): 1160–1180.
- August, M. 2016. It's all about power and you have done, *Cities*, 57: 25-32.
- Bacqué, M.-H., E. Charmes et S. Vermeersch. 2014. « The middle class 'at home among the poor'—how social mix is lived in Parisian suburbs: between local attachment and metropolitan practices ». *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4): 1211-1233.
- Barton, Michael S. 2016. "An Exploration of the Importance of the Strategy Used to Identify Gentrification." *Urban Studies* 53(1):92-111.
- Basolo, V. 2011. Viewpoint: Inclusionary housing: The controversy continues (Note), *Town Planning Review*, 82, (2) : i-vi.
- Baeten, G. et C. Listerborn, 2015): Renewing urban renewal in landskrona, Sweden: pursuing displacement through housing policies, *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 97 (3): 249-261.
- Beauregard, Robert A. 1986. « The chaos and complexity of gentrification ». *Gentrification of the City*, 35–55.
- Bidou-Zachariasen, Catherine. 2003. Retours en ville: des processus de« gentrification » urbaine aux politiques de« revitalisation » des centres. Descartes.
- Bourdin, Alain. 2008. « Gentrification : un « concept » à déconstruire ». *Espaces et sociétés*, no 132-133: 23-37.
- Brenner, N., P. Marcuse, M. Mayer, et al. 2012. *Cities for people, not for profit: critical urban theory and the right to the city*. Routledge
- Bridge, G., T. Butler, et P. Le Gales. 2014. « Power Relations and Social Mix in Metropolitan Neighbourhoods in North America and Europe: Moving Beyond Gentrification? » *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4): 1133-1141.

- Brown, S. 2014. Beyond Gentrification: Strategies for Guiding the Conversation and Redirecting the Outcomes of Community Transition, Paper w14-12, Harvard's Joint Center for Housing Studies, 51 p.
- Brown-Saracino, J. 2004. "Social Preservationists and the Quest for Authentic Community." *City & Community* 3(2):135-156.
- Brown-Saracino J. 2016. An Agenda for the Next Decade of Gentrification Scholarship, *City & Community*, 15 (3): 220-225.
- Butler, T. et G. Robson. 2001. « Social capital, gentrification and neighbourhood change in London: a comparison of three south London neighbourhoods ». *Urban studies* 38 (12): 2145-2162.
- Cameron, S. 2003. « Gentrification, housing redifferentiation and urban regeneration: 'Going for Growth' in Newcastle upon Tyne ». *Urban Studies* 40 (12): 2367-2382.
- Catungal, J.-P., D. Leslie et Y. Hii. 2009. Geographies of Displacement in the Creative City: The Case of Liberty Village, Toronto, *Urban Studies*, 46 (5-6) : 1095-1114.
- Chum A. 2015) The impact of gentrification on residential evictions, *Urban Geography*, 36 (7) : 1083-1098.
- Clark, E. 1988. « The rent gap and transformation of the built environment: Case studies in Malmö 1860-1985 ». *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 241-254.
- Clerval, A. 2008. Les anciennes cours réhabilitées des faubourgs : une forme de gentrification à Paris, *Espaces et Sociétés*, 132-133 (1) : 91-106.
- Cole, Ian, et Barry Goodchild. 2000. « Social Mix and the Balanced Community' in British housing policy—a tale of two epochs ». *GeoJournal* 51 (4): 351-360.
- Costes, L. 2010. Le droit à la ville d'Henri Lefebvre, *Espaces et sociétés*, 140-141 (1-2) : 177-191.
- Dansereau, F. L. Aubrée, G. Divay, D. Rose, A.-M. Séguin et G. Sénécal. 2005. *Politiques et interventions en habitation*, Presses de l'Université Laval et SHQ, 240 p.
- Davidson, M. et L. Lees. 2005. « New-Build "Gentrification" and London's Riverside Renaissance ». *Environment and Planning A* 37 (7): 1165-1190.
- Dawkins C. et R. Moeckel (2016) Transit-Induced Gentrification: Who Will Stay, and Who Will Go?, *Housing Policy Debate*, 26 (4-5): 801-818.
- Desmond, M. 2016. *Evicted. Poverty and Profit in the American City*, New York, Crown Publishers.
- DeVerteuil, G. 2011. Evidence of Gentrification-induced Displacement among Social Services in London and Los Angeles, *Urban Studies*, 48 (8): 1563-1580.
- Ding, L., J. Hwang et E. Divringi. 2016. Gentrification and residential mobility in Philadelphia, *Regional Science and Urban Economics*, 61: 38-51.
- Duncan, M. 2011a. « The impact of transit-oriented development on housing prices in San Diego, CA ». *Urban studies*, 48 (1): 101-127.
- Duncan, M. 2011b. « The synergistic influence of light rail stations and zoning on home prices ». *Environment and Planning A*, 43 (9): 2125-2142.
- Ferm, J. 2016. « Preventing the Displacement of Small Businesses through Commercial Gentrification: Are Affordable Workspace Policies the Solution? » *Planning Practice and Research* 31 (4): 402-419.
- Florida, R. 2003, *Cities and the Creative Class*, *City & Community*, 2 (1): 3-19.

- Freeman, L. 2005. « Displacement or Succession? Residential Mobility in Gentrifying Neighborhoods ». *Urban Affairs Review* 40 (4): 463-91.
- Freeman, L. et F. Braconi. 2004. Gentrification and Displacement New York City in the 1990s, *Journal of the American Planning Association*, 70 (1) 39-52.
- Freeman, L., A. Cassola et T. Cai. 2016 Displacement and gentrification in England and Wales: A quasi-experimental approach, *Urban Studies*, 53(13): 2797-2814.
- Gainza, X. 2017. Culture-led neighbourhood transformations beyond the revitalisation/gentrification dichotomy, *Urban Studies*, 54 (4): 953-970.
- Ginrac, C. et M. Giroud. 2014. Introduction à une géographie critique de l'urbain. *Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, Prairies ordinaires, 5-25.
- Glass, R. 1964. *London, Aspects of Change*, London, MacGibbon & Kee.
- Grabinsky, J. et S. M. Butle. 2015. The Anti-Poverty Case for “Smart” Gentrification, Part 2, *Brooking Institution*, Washington D. C.
- Gouvernement du Québec, 2003-2010-2014, Rôles d'évaluation foncière et son contenu, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.
- Grier, G. et E. Grier. 1980. « Urban displacement: a reconnaissance », S. Laska et D. Spain (dir.), *Back to the City: Issues in Neighbourhood Renovation*, Pergamon, New York, p. 252–268.
- Guilbault-Houde, A. 2016. Les effets de la gentrification sur les locataires du quartier Villeray (Montréal), mémoire de maîtrise en études urbaines, INRS Urbanisation Culture Société.
- Hackworth, J. 2001. « Inner-City Real Estate Investment, Gentrification, and Economic Recession in New York City ». *Environment and Planning A* 33 (5): 863-80..
- Hackworth, J. 2005. « Progressive activism in a neoliberal context: The case of efforts to retain public housing in the United States ». *Studies in Political Economy* 75 (1): 29-51.
- Hackworth, J. et N. Smith. 2001. « The Changing State of Gentrification ». *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie* 92 (4): 464-477.
- Hackworth, J., et J. Reekers. 2005. « Ethnic packaging and gentrification. The Case of Four Neighborhoods in Toronto ». *Urban Affairs Review*, 41 (2): 211-236.
- Hackworth, J. 2002. « Postrecession Gentrification in New York City ». *Urban Affairs Review* 37 (6): 815-843.
- Hartman, C. et D. Robinson. 2003. « Evictions: The hidden housing problem ». *Housing Policy Debate* 14 (4): 46-501.
- Harvey, D. 2011. *Le capitalisme contre le droit à la ville. Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Paris. Éditions Amsterdam.
- Henig, J. R. (1980). Gentrification within cities: A comparative analysis. *Social Science Quarterly*, 61 (3): 634-652.
- Holm, A. et A. Kuhn. 2011. « Squatting and urban renewal: The interaction of squatter movements and strategies of urban restructuring in Berlin ». *International Journal of Urban and Regional Research* 35 (3): 644-658.
- Howell, K. 2016. « Preservation from the Bottom-up: Affordable Housing, Redevelopment, and Negotiation in Washington, DC », *Housing Studies*, 31 (3): 305-323.
- Howell, K.L. 2016. « Planning for Empowerment: Upending the Traditional Approach to Planning for Affordable Housing in the Face of Gentrification », *Planning Theory and Practice*, 17 (2): 210-226.

- Hyra, D. 2015. The back-to-the-city movement: Neighbourhood redevelopment and processes of political and cultural displacement, *Urban Studies*, 52 (10): 1753-1773.
- Jackson, E. et M. Benson. 2014. « Neither ‘Deepest, Darkest Peckham’ nor ‘Run-of-the-Mill’ East Dulwich: The Middle Classes and their ‘Others’ in an Inner-London Neighbourhood ». *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4): 1195-1210.
- Janoschka, M., J. Sequera, et L. Salinas. 2014. « Gentrification in Spain and Latin America—A critical dialogue ». *International Journal of Urban and Regional Research*, 38 (4): 1234-1265.
- Kearns, A. & P. Mason. 2013. Defining and Measuring Displacement: Is Relocation from Restructured Neighbourhoods Always Unwelcome and Disruptive?, *Housing Studies*, 28 (2):177-204.
- Keating, W. Dennis. 1974. « Yerba Buena: Land grab and community resistance in San Francisco ». Lee, K. O. 2014. Why do renters stay in or leave certain neighborhoods? The role of neighborhood characteristics, housing tenure transitions, and race, *Journal of Regional Science*, 54(5): 755-787.
- Keatinge, B et D. G. Martin. 2016. A ‘Bedford Falls’ kind of place: Neighbourhood branding and commercial revitalisation in processes of gentrification in Toronto, Ontario, *Urban Studies*, *Urban Studies*, 53(5) : 867-883.
- Lefebvre, H. Le droit à la ville, *L'Homme et la société*, 6 : 29-35.
- Lee, A. B. et D. C. Hodge. 1984. Spatial Differentials in Residential Displacement, *Urban Studies*, 21 (3): 219-231.
- Lees, L. 2000. A Reappraisal of Gentrification: Towards a “Geography of Gentrification”, *Progress in Human Geography*, 24 (3): 389-408.
- Lees, L. 2002. Rematerializing geography: The ‘new’ urban geography, *Progress in Human Geography*, 26 (1): 101-112.
- Lees, L. 2003. « Super-Gentrification: The Case of Brooklyn Heights, New York City ». *Urban Studies* 40 (12): 2487-2509.
- Lees, L. 2008. « Gentrification and Social Mixing: Towards an Inclusive Urban Renaissance? » *Urban Studies* 45 (12): 2449-2470.
- Lees, L. 2014a. « Gentrification in the global south? » *The routledge handbook on cities of the global south*. Londres, Routledge.
- Lees, L. 2014b. « The urban injustices of new Labour’s “New Urban Renewal”: The case of the Aylesbury Estate in London ». *Antipode* 46 (4): 921–947.
- Lees, L. et Ley, D. 2008. Introduction to special issue on gentrification and public policy, *Urban Studies*, 45 (12): 2379-2384.
- Lees, L. et R. Imrie. 2014. « The death of sustainable communities in London? » *Sustainable London*, 149–172.
- Lees, L., T. Slater, et E. Wyly, 2007. *Gentrification*. London: Routledge.
- Le Gates, R. T. et C. Hartman. 1986. « The anatomy of displacement in the United States », *Gentrification of the City*, 178–203.
- Lessard, G. 2016. Le phénomène de la conversion des plex divisés et indivisés: perception, stratégies et solutions des acteurs des quartiers sainte-Marie et Hochelaga-Maisonneuve à Montréal, Rapport non publié, réalisé sous la direction de G. Sénécal, Montréal, INRS Urbanisation Culture Société.

- Ley, D. 1986. « Alternative Explanations for Inner-City Gentrification - a Canadian Assessment ». *Annals of the Association of American Geographers* 76 (4): 521-35.
- Ley, D. 1988. « Social upgrading in six Canadian inner cities ». *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien* 32 (1): 31-45.
- Ley, D. 2003. « Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification ». *Urban Studies* 40 (12): 2527-44.
- Ley, D. 2007. « Countervailing immigration and domestic migration in gateway cities: Australian and Canadian variations on an American theme ». *Economic Geography* 83 (3): 231-254.
- Lyons, M. 1995. « Immigration, gentrification and neighbourhood change in London: can they inform theoretical debate ». *Gentrification in Europe*. Wiley.
- Lyons, M. 1996. « Gentrification, Socioeconomic Change, and the Geography of Displacement ». *Journal of Urban Affairs* 18 (1): 39-62. doi:10.1111/j.1467-9906.1996.tb00365.x.
- Maeckelbergh, M. 2012. « Mobilizing to stay put: housing struggles in New York City ». *International Journal of Urban and Regional Research* 36 (4): 655-673.
- Marcuse, P. 2009. « From critical urban theory to the right to the city ». *City* 13 (2-3): 185-197.
- Marcuse, P. 2015. « Gentrification, Social Justice and Personal Ethics ». *International Journal of Urban and Regional Research* 39 (6): 1263-69.
- Marcuse, P. 1985. To control gentrification: antidisplacement zoning and planning for stable residential districts, *Review of Law and Social Change*, 8: 931-.
- McClure K. et B. Johnson. 2015. Housing Programs Fail to Deliver on Neighborhood Quality, Reexamined, *Housing Policy Debate*, 25 (3): 463-496.
- Mukhija, V. , Regus, L. , Slovin, S. (2010) Can inclusionary zoning be an effective and efficient housing policy? Evidence from Los Angeles and Orange counties, *Journal of Urban Affairs*, 32(2): 229-252.
- Newman, S. J. and Owen, M.S. 1982. Residential displacement in the U.S.: 1970-1977 . Ann Arbor, MI: The University of Michigan, Institute for Social Research
- Newman, K. et E. Wyly. 2006. « The Right to Stay Put, Revisited: Gentrification and Resistance to Displacement in New York City ». *Urban Studies* 43 (1): 23-57.
- Ostendorf, W. et S. Musterd. 2012. Social spaces and urban policies, *International encyclopedia of housing and home*, Elsevier, 6: 489-501.
- Paris, C. & B. Blackaby. 1979. Not Much Improvement. *Urban Renewal Policy in Birmingham, Londres*, Heinemann.
- Pearsall, Hamil. 2013. « Superfund me: a study of resistance to gentrification in New York City ». *Urban Studies* 50 (11): 2293-2310.
- Peck, J. 2005. « Struggling with the Creative Class ». *International Journal of Urban and Regional Research* 29 (4): 740-770.
- Polk & Company. 1978. Annual Review: Databook Series: Profiles of Change, Detroit, MI, Polk & Company.
- Purcell, M. 2002. Excavating the right to the city and its urban politics of the inhabitant, *GeoJournal*, 58 : 99-108.
- Purcell, M. 2009. Le Droit à la ville et les mouvements urbains contemporains, *Rue Descartes*, 1 n° 63 (1): | pages 40 à 50

- Quillian L. 1999. Migration patterns and the growth of high-poverty neighborhoods, 1970–1990, *American Journal of Sociology*, 105 (1): 1-37.
- Quillian, L. 2003. How long are exposures to poor neighborhoods? The long-term dynamics of entry and exit from poor neighborhoods, *Population Research and Policy Review* 22(3): 221-249.
- Rayle, L. 2015. « Investigating the Connection Between Transit-Oriented Development and Displacement: Four Hypotheses ». *Housing Policy Debate* 25 (3): 531-548.
- Régie du logement. s.d.. La copropriété divise... et les locataires, site internet <http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/publications/conversionetloc.asp>.
- Régie du Logement . 2004-2012 . Les demandes d'autorisation de convertir en copropriété divise sur le territoire de la Ville de Montréal, fichiers excel.
- Robinson, T. 1995. Gentrification and grassroots resistance in San Francisco's Tenderloin, *Urban Affairs Quarterly*, 30 (4) : 483-513.
- Roschelle, A. et T. Wright. 2003. « Gentrification and social exclusion: spatial policing and homeless activist responses in the San Francisco Bay Area » dans *Urban futures: Critical commentaries on shaping the city*, Londres, Routledge, 149-166.
- Rose, D. 1984. Rethinking Gentrification: Beyond the Uneven Development of Marxist Urban Theory, *Environment and Planning D: Society and Space*, 2 (1) 47-74.
- Rose, D. 2004. « Discourses and experiences of social mix in gentrifying neighbourhoods: a Montreal case study ». *Canadian Journal of Urban Research* 13 (2): 278.
- Schill, M. H., R. P. Nathan, et H. Persaud. 1983. *Revitalizing America's cities: Neighborhood reinvestment and displacement*. Suny Press.
- Segal, D. S. 2014. *The Economics of Neighborhood: Studies in Urban Economics*. Academic Press.
- Sénécal, G. 1998. Hochelaga-Maisonneuve : Que sont devenus les quartiers ouvriers, dans C. Manzagol et C. Bryant (dir.), *Montréal 2001, Visages et défis d'une métropole*, Presses de l'Université de Montréal, p. 255-257.
- Sharkey, Patrick. 2012. "An Alternative Approach to Addressing Selection Into and Out of Social Settings: Neighborhood Change and African American Children's Economic Outcomes." *Sociological Methods & Research* 41(2):251–293.
- Slater T. 2009. Missing Marcuse, *City* 13 (2/3): 293-311.
- Slater, T. 2006. « The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research ». *International Journal of Urban and Regional Research* 30 (4): 737-757.
- Smith, N. 1996. *New Urban Frontier, The: Gentrification and the Revanchist City*. Hoboken: Taylor & Francis Ltd.
- Smith, N. 2002. « New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy ». *Antipode* 34 (3): 427-50. doi:10.1111/1467-8330.00249.
- Smith, H. A. 2003. « Planning, policy and polarisation in Vancouver's downtown eastside ». *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 94 (4): 496–509.
- Smith, N. 2011. « The regeneration railway journey ». *Mute Magazine* 23.
- Spain, D., J. Reid et L. Long. 1980. Housing successions among Blacks and Whites in cities and suburbs. *Current Population Reports, Series P23, No. 101*. Washington, DC: U.S. Census Bureau.
- Van Criekingen, M. et J.-M. Decroly. 2003. « Revisiting the diversity of gentrification: neighbourhood renewal processes in Brussels and Montreal ». *Urban Studies* 40 (12): 2451-2468.

- Van Criekingen, Mathieu. 2013. «La gentrification mise en politiques. De la revitalisation urbaine à Bruxelles ». *Métropoles*, no 13.
- Vigdor, J. 2001. Does gentrification harm the poor? Duke University. Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs, p.133-173.
- Ville de Montréal. 2014 . Rôles d'évaluation foncières et son contenu, service de l'Évaluation foncière.
- Wacquant, Loïc J.D. 2008. *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*. Malden, MA: Polity.
- Walks, R. A. et R. Maaranen. 2008. « Gentrification, Social Mix, and Social Polarization: Testing the Linkages in Large Canadian Cities ». *Urban Geography* 29 (4): 293-326.
- Weinstein, H. 2015. « Fighting for a Place Called Home: Litigation Strategies for Challenging Gentrification ». *UCLA Law Review* 62 (3): 794-832.
- Wiener, R.J. et S. E. Barton. 2014. The underpinnings of inclusionary housing in California: Current practice and emerging market and legal challenges, *Journal of Housing and the Built Environment*, 29 (3) : 403-422.
- Wyly, E., K. Newman, A. Schafran et E. Lee. 2010. « Displacing New York ». *Environment and Planning A*, 42 (11): 2602–2623.
- Zukin, S. 1982. *Loft living: Culture and capital in urban change*, Baltimore, Johns Hopkins Univ. Press.
- Zukin, S. 2016. Gentrification in Three Paradoxes, *City & Community*, 15 (3): 202–207.

Annexe 1 Trois modèles de revitalisation urbaine

Summary Table – Community Transition Process Models:

	Organic	Inclusive	Accelerated
I	<ul style="list-style-type: none"> › Small scale rehabs with sweat labor › Low-income, risk oblivious newcomers 	<ul style="list-style-type: none"> › Initial market or investment signs appear › Adjacent neighborhoods shift › <i>Track neighborhood change</i> 	<ul style="list-style-type: none"> › Small scale investments may be occurring, but are not necessary to trigger the investment in the next state
II	<ul style="list-style-type: none"> › Subtle promotion and internal discussion › Entrepreneurs and speculators reduce vacancies 	<p style="text-align: center;">BEST MOMENT FOR INTERVENTION</p> <ul style="list-style-type: none"> › Beginning of community 'visioning' 	<ul style="list-style-type: none"> › Rumors of pending development › Land assembled and held › Formal planning effort and/or design charrettes
III	<ul style="list-style-type: none"> › Major media interest develops › Established developers and investors proliferate › Tensions increase and affordable housing resisted 	<ul style="list-style-type: none"> › New development occurs with active community participation › Affordable housing policies enacted › Community activities build upon renewed local identity 	<ul style="list-style-type: none"> › Large-scale public/private investment occurs › Highly visible and concentrated redevelopment › Neighborhood seen as safe investment option
IV	<ul style="list-style-type: none"> › Rents and property taxes spike › Public legal controls on properties sought › Risk-oblivious and major chains move in freely 	<ul style="list-style-type: none"> › Community stabilizes with economic and racial mix › Cohesive identity promotes diversity › Increased neighborhood amenities 	<ul style="list-style-type: none"> › Prices rise rapidly as physical landscape changes › Neighborhood may polarize

1. Source : Brown, 2014 : 19.

Annexe 2 La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement

Introduction

Les deux propositions présentées dans cette annexe illustrent les orientations retenues en conclusion de notre rapport. Elles sont tirées d'expériences américaines et canadiennes. Les décrire n'a d'autres buts que de nous faire réfléchir. Il ne s'agit pas de revenir sur leurs limites ou sur leurs effets prétendus faibles, voire même sur les contestations qu'elles suscitent. Il s'agit plutôt de retenir des orientations générales pouvant servir de guide et qu'il conviendra d'adapter dans le contexte montréalais. Dans le premier cas, celui du programme *Inclusionary zoning – IZ*, c'est l'aire d'intervention qui retient notre attention. Sur les 300 IZ répertoriées, toutes les interventions n'ont pas la même approche et certaines sont conduites à l'échelle du site, d'autres à celle du comté, d'autres encore tracent des périmètres d'intervention autour des projets de développement. Cet exemple très imparfait nous incite à penser à une approche par aire d'intervention et non pas seulement par site. Le second cas porte sur les politiques publiques en logement favorables aux locataires. Une politique orientée locataire regroupe différents aspects comme les services offerts aux locataires par l'administration municipale, les droits sociaux ou la poursuite d'objectifs en matière de logement social et abordable. L'expérience de Toronto et son projet de Charte des locataires peuvent alimenter la réflexion à ce propos.

1 le zonage inclusif (Inclusionary zoning-IZ)

Le programme de zonage inclusif américain a été conçu pour produire des logements abordables à l'intérieur de secteurs soumis au développement urbain. Il existe depuis les années soixante-dix et il a été appliqué dans près de 300 juridictions. Les règles qui le régissent sont variables, déterminées par l'État ou la municipalité, souvent associées à un autre programme, comme le *Community Development Block Grant (CDBG)* qui est un programme de revitalisation urbaine; elles sont parfois obligatoires, parfois volontaires. Le territoire d'intervention varie d'un cas à l'autre. À Washington, l'IZ est appliqué à l'échelle du comté (par exemple le Montgomery County). À Boston, les zones sont désignées en fonction du revenu médian de la ville en comparaison à celui de secteurs donnés. Dans chacun de ces secteurs choisis, un périmètre d'un demi-mille entoure chacun des projets résidentiels et sur laquelle les seuils de logements abordables

s'appliquent (Boston, 2015). Le programme a généré à Washington plus de 15 000 unités abordables, près de 10 000 à San Francisco, sur des périodes de dix ans et plus. Lorsqu'il s'applique, les promoteurs sont tenus d'inclure un certain pourcentage de logements abordables dans leurs projets. Ce pourcentage varie entre 8% à 15%, rarement plus. Il peut être calculé en unités produites ou en superficie constructible. Il s'adresse à des ménages à faible revenu (sous le seuil de 80% du revenu médian de l'aire métropolitaine) et à revenu modéré (entre 80% et 120% du revenu médian de l'aire métropolitaine). On prévoit des unités locatives et en propriété privée. En ce sens, il est souvent décrit comme un mode d'accès à la propriété dans des villes ou des quartiers où même les ménages ayant des revenus supérieurs au revenu médian ne peuvent pas accéder à la propriété. Les promoteurs tenus de se plier aux diktats des IZ (ils les contestent par ailleurs) reçoivent en contrepartie des incitatifs, notamment des bonus de densité (Furman Center, 2008).

On retient de cette solution bien imparfaite que les critères d'inclusivité peuvent déborder celui le cadre du site d'un projet résidentiel; ses limites spatiales peuvent même être celles du territoire couvert par un projet CDBG (une sorte d'équivalent RUI). Il s'agit en somme de faire coïncider les principes de zonalité et d'inclusivité.

2 Une politique orientée locataire (Tenant-based policy)

Les politiques orientées locataires originent du *Housing Urban Développement* (HUD) américain et comportent plusieurs volets, dont le programme des bons (*vouchers*) qui assure la mobilité résidentielle des ménages à faible et très faible en situation de déshérence. Il est cumulé avec une aide au loyer. À Toronto, une telle politique orientée locataire est conçue différemment. Le service municipal chargé du logement prévoit adopter une Charte des locataires qui entend réguler les relations entre les employés municipaux et les locataires (en dictant les principes de respect, d'intégrité et d'imputabilité), menée en collaboration avec les communautés, dans le respect des droits et dans l'optique des communautés saines et vertes (*healthy communities*). Le projet de Charte des locataires est soumis à une vaste consultation publique. Dans un article publié dans la revue *Cities*, portant sur le projet de revitalisation de Regent Park à Toronto, August (2016) décrit la résistance des locataires face à un projet résidentiel qui ne répond pas aux besoins des ménages locataires à faibles revenus. Ce mouvement de défense des droits des locataires s'est aussi fait entendre dans le cadre du processus d'adoption d'une Charte des locataires. La résistance des locataires, leur pouvoir d'agir, leur prise de parole ainsi que l'énoncé d'un récit de la situation différent de celui des promoteurs et des professionnels

de la Ville participent à influencer les politiques publiques. Au final, les pratiques de revitalisation urbaine seront mises en relation avec le processus d'adoption de cette Charte des locataires, faisant du respect des droits des locataires et de la construction de logements sociaux des priorités de l'intervention publique (August, 2016).

Références

- August, M. 2016. It's all about power and you have done, *Cities*, 57: 25-32.
- Boston (2015) *Inclusionary zoning policy*, <http://www.bostonplans.org/getattachment/91c30f77-6836-43f9-85b9-f0ad73df9f7c>
- Furman Center for Housing Policy. 2008. The Effects of Inclusionary Zoning on Local Housing Markets: Lessons from the San Francisco, Washington DC and Suburban Boston Areas, New York University, <http://furmancenter.org/files/publications/IZPolicyBrief.pdf>
- Toronto Community Housing (2017) Draft Tenant Charter, <https://www.torontohousing.ca/residents/your-tenancy/tenant-charter/Pages/Draft-Tenant-Charter.aspx>
- Toronto Community Housing (2017) Tenant Charter consultation <https://www.torontohousing.ca/residents/your-tenancy/tenant-charter/Pages/tenant-charter-consultations.aspx>
- Washington DC, Inclusionary-zoning-affordable-housing-program, <https://dhcd.dc.gov/service/inclusionary-zoning-affordable-housing-program>

Annexe 3 Les politiques publiques en logement de Vancouver

Guillaume Lessard

Vancouver fait face à une hausse du coût des loyers et des propriétés encore plus importante qu'à Montréal. En 2011, 34% des locataires de Vancouver déboursaient plus de 30% de leurs revenus pour leur logement, 14% des locataires payaient plus de 50% de leurs revenus et la situation ne s'est pas améliorée depuis (ENM, 2011). En 2014 le coût moyen d'un loyer représente 50% du revenu médian des ménages et, toutes dépenses comprises, un célibataire excède ses revenus de 30% et un couple avec deux enfants excède les leurs de 20% pour vivre à Vancouver (RR1 2017 : 7). Avec un taux de vacance autour de 0.9% depuis trois ans, une population toujours grandissante et l'influx de capitaux étrangers dans le secteur immobilier, la pression sur le marché du logement est toujours forte. Selon un scénario de laisser-aller jusqu'en 2026, la ville de Vancouver se retrouverait avec un problème quasi insurmontable d'abordabilité et une déconnexion entre l'offre et les besoins en termes de logement et d'habitation.

Mise à jour en 2011, la stratégie d'accès au logement de Vancouver (*Housing Vancouver Strategy*¹) s'échelonne sur dix ans (2012-2021). Elle comprend plusieurs politiques d'accès au logement pour les particuliers, de zonage, d'inclusion de logement social et abordable ainsi que des politiques visant à offrir des services et refuges aux populations vulnérables et en situation d'itinérance. Notons qu'en 2017, face à l'échec de ces mesures pour endiguer la hausse des valeurs foncières et des loyers et suite au rapport remis par le Gestionnaire général des services communautaires qui considère qu'un changement majeur, un *Housing Strategy Reset*, est nécessaire, la ville semble s'engager dans un réalignement sérieux de sa stratégie dans le but de favoriser l'adéquation entre l'offre de logement et les besoins de la population en fonction de leurs moyens, de la taille des ménages et de leur localisation d'ici 2026. Aussi, il faut noter qu'en plus d'être confrontées à un contexte fort différent de celui de Montréal, les politiques recensées ici sont ou seront probablement révisées en profondeur d'ici peu (RR1 : 2017). À partir des informations disponibles sur leur site web et des rapports produits par la ville, nous avons dressé ici un portrait de quelques-unes des politiques mises en place à Vancouver. Les hyperliens vers le site de la ville sont en note de bas de page, les références complètes des rapports et présentations se trouvent en fin de texte.

Options d'habitation pour les familles – *Housing options for families*

1. Confronté depuis plusieurs années à un manque d'accès aux options de logement pour les familles avec moins de 1% des logements construits par année comprenant trois chambres ou plus (STIR 2012 : 20), en juillet 2016, Vancouver adopte la politique *Family Room - Housing Mix Policy for rezoning projects*² qui augmente le pourcentage d'unités adaptées aux familles.

Les entrepreneurs et promoteurs qui appliquent pour un re-zonage doivent démontrer que leur projet respecte les pourcentages visés par la ville. Cette politique a préséance sur toutes les exigences de re-zonage liées à l'offre de logements pour les familles approuvées par le Conseil dans les autres plans et politiques. Toutefois, elle ne s'applique ni aux plans

¹ <http://vancouver.ca/people-programs/housing-vancouver-strategy.aspx>

² <http://vancouver.ca/people-programs/housing-options-for-families.aspx>

de développement officiels approuvés par le Conseil, ni aux plans incluant une offre alternative de logement mixte intentionnel comme dans le plan de Downtown Eastside.

Cette politique s'accompagne aussi d'une mise à jour des politiques de zonage ayant trait à l'offre de logements pour les familles avec enfants en lien avec les projets de haute densité. Cette politique adoptée en 1992 fixe divers standards quant à l'accès aux services, commerces et espaces communs dans un quartier à haute densité ainsi qu'un nombre minimal d'unités réservées aux familles avec enfants dans les projets immobiliers (on mentionne seulement 20 unités minimum par projet; aucun pourcentage n'est déterminé dans la politique de 1992).

2. La politique tente de fournir une offre de logement et de propriétés pour les familles de Vancouver et affecte les projets immobiliers après le 13 juillet 2016. C'est cependant sur l'offre qu'elle vise d'agir, elle s'adresse donc aux promoteurs.

3. La politique vise la création de plus de logements de deux à trois chambres. Aucun coût de loyer n'est spécifié, les logements et propriétés sont donc au coût du marché.

4. Cette politique fait en sorte que le pourcentage d'unités réservées aux familles dans les nouveaux projets demandant un re-zonage augmente de 25% à 35%. De ce pourcentage, 10% doivent comprendre au moins trois chambres et 25% doivent comprendre au moins deux chambres.

5. Non applicable. La ville applique la politique lors des demandes de re-zonage en fonction des projets immobiliers proposés.

6. La politique s'applique à toutes les demandes de re-zonage ayant trait à des projets immobiliers résidentiels à Vancouver après le 13 juillet 2016.

Logements social et abordable

1. Le Conseil de ville se propose de protéger et de construire de nouveaux logements sociaux³.

2. Pour appliquer au programme de logement social, un résident doit être considéré comme à faible revenu, un statut qui varie selon l'endroit où on habite : 42 500\$ pour un logement avec une chambre sur l'île de Vancouver versus 30 500\$ à Abbotsford en banlieue de Vancouver. Le logement social cible spécifiquement les : familles; personnes âgées; personnes avec un handicap; personne seule à faible revenu; et personnes autochtones. Les gens doivent postuler au programme de logement social de la Colombie-Britannique⁴ et se retrouvent sur une liste d'attente s'ils sont éligibles.

Pour postuler au logement coopératif, un locataire peut utiliser l'outil de recherche du *Co-operative Housing Federation of BC* (CHF BC) pour localiser une coop (207 coops existent à Vancouver), puis il doit contacter directement la coop pour postuler.

3. Dans la plupart des cas, le coût du loyer mensuel en logement social représente 30% des revenus du ménage avant taxes. Le type de loyer est adapté en fonction des populations visées mentionnées ci-haut.

4. La ville tente de conserver les logements sociaux existants. Toutefois, en fonction des problèmes d'itinérance, depuis 2011, elle investit surtout dans les maisons de chambre comme nous le verrons subséquemment. En 2011, la ville s'engage à produire 5 000 nouvelles unités de logement social d'ici 2021. En 2017, seules 1 873 unités ont été

³ <http://vancouver.ca/people-programs/market-rate-and-subsidized-rentals.aspx>

⁴ <https://www.bchousing.org/housing-assistance/rental-housing/subsidized-housing>

construites, soit 37% de l'objectif (RR1 2017 : 26). On mentionne cependant que 50 projets de logements représentant 2000 unités de logement social sont en phase de planification et développement (RR1 2017 : 20).

5. Les investissements en logement social dépendent des enveloppes provinciales et des organismes sans but lucratif. La ville exempte tout de même automatiquement les constructeurs de logements sociaux des frais de développement normalement prélevés en cas de construction et rénovation.

6. Les programmes d'accès aux logements sociaux et aux coops sont gérés par le gouvernement provincial et par les coops elles-mêmes.

La ville possède aussi des logements au prix du marché et subventionnés, comme le Kingsway Continental⁵, un ancien hôtel reconverti en maison de chambres. Lorsqu'ils sont disponibles, elle ouvre des candidatures, mais, contrairement au programme de logements sociaux, elle ne garde pas de liste d'attente pour ces derniers.

Logement avec personnel de soutien - Supportive housing projects⁶

1. Une politique de logements avec personnel de soutien vise à répondre aux besoins en termes de logement et d'accès au personnel de soutien pour les populations démunies et vulnérables.

Cette politique inclut notamment l'arrêté sur les loyers d'une seule pièce (*Single Room Accommodation (SRA) Bylaw*⁷). L'arrêté vise à assurer le maintien de maisons de chambre et logements d'une seule pièce et d'éviter le déplacement des locataires y résidant. Toute modification à un SRA exige un permis spécial et une approbation de la ville. Généralement seuls les projets qui contribuent à améliorer les SRA : ajouts de salles de bains ou de cuisines, à protéger les résidents, à maintenir l'abordabilité et à remplacer les SRA dans un ratio d'un pour un sont autorisés. Les SRA sont inspectés une fois par année par la ville et des amendes variant de 500 à 10 000\$ par unités peuvent être données en cas de non-respect des normes.

2. La politique SRA vise spécifiquement les populations démunies ayant besoin de personnel de soutien sur site et les personnes âgées, souvent des célibataires à faibles revenus.

3. Ces logements sont entièrement financés par la ville, le gouvernement provincial et les organismes sans but lucratif. Ils comprennent à la fois des logements temporaires et des logements permanents. D'autres unités privées subventionnées sont aussi concernées par cette politique. Les locataires sont alors couverts par le *Residential Tenancy Act*.

4. L'arrêté SRA ne concerne qu'un quartier de Vancouver et couvre 172 édifices. 12 sites étaient prévus en 2007. Entre mai 2011 et août 2013, 9 nouveaux sites ont été ajoutés pour un total de 888 unités. Sur les 2 900 unités prévues d'ici 2021, la ville se trouve en 2017 à 1 702 unités, soit 59% de l'objectif (RR1 2017 : 26), cinq autres sites sont prévus.

5. La ville a exempté les maisons de chambre avec personnel de soutien des taxes foncières (revenus perdus estimés à 1 million par année une fois tous les projets complétés).

⁵ <http://vancouver.ca/people-programs/kingsway-continental.aspx>

⁶ <http://vancouver.ca/people-programs/14-new-supportive-housing-projects.aspx>

⁷ vancouver.ca/people-programs/single-room-accommodation-bylaw.aspx

Cette politique fonctionne de concert avec le SRA présenté plus haut. Les immeubles doivent être exemptés des frais d'hypothèque pour fonctionner et selon le rapport produit en 2007, le gouvernement provincial a dû investir 10 millions en subventions par année pour maintenir l'offre de services dans ces projets.

La ville possède les immeubles et selon le document de 2007, elle prête 12 sites pour 60 ans à des organismes à but non lucratif chargés de l'offre de service sur les sites, leur achat est estimé à 50 millions de dollars. La ville s'occupait aussi de la décontamination des terrains et de la déconstruction des bâtiments existants s'ils ne peuvent être rénovés pour répondre aux besoins. Le *Property Endowment Fund* (PEF) géré par la ville prévoit aussi un investissement de 7 millions pour la création d'espaces commerciaux au niveau de la rue. Ces espaces sont loués au prix du marché.

Deux positions de planification ont aussi été créées pour gérer ces projets, le suivi et la coordination avec les organismes gérant les centres, ces positions sont estimées chacune à 81 900\$ de masse salariale par année (en 2007).

6. Le SRA vise uniquement un quartier de Vancouver. Toutefois, dans son ensemble, la politique de logements avec personnel de soutien couvre tout le territoire de Vancouver.

Politiques visant à agir sur l'offre immobilière

1. La ville tente d'influencer l'offre immobilière à Vancouver en raison de son décalage avec les besoins de la population (RR1 2017). Cette section regroupe donc diverses politiques qui contribuent à l'atteinte des objectifs de la ville de favoriser la construction d'unités locatives et de logements plus abordables (*Affordable Housing Choices Interim Rezoning Policy*; *Rental 100*; *STIR*) et l'offre de plus d'alternatives en habitation pour combler le fossé entre le locatif, le condo et la maison unifamiliale (*Laneway Housing*; *Secondary suites in single-family areas*).

Un programme pilote intitulé *Short Term Incentives for Rental Housing* (STIR) avait tenté, entre 2009 et 2011, d'encourager la construction d'immeubles locatifs où les unités locatives sont sécurisées pour 60 ans. À la fin du projet, en 2012, 1 651 nouvelles unités étaient inscrites sous la bannière STIR. Annuellement, cela a représenté une hausse de 270% d'unités locatives. Toutefois, les condos loués augmentent toujours plus rapidement que le marché locatif primaire avec 1 300 unités par année (SI2 2012 : 3). Ensuite, la plupart des unités construites sont des studios et logements d'une chambre, les familles sont ainsi laissées pour compte. On conclut tout de même que la politique a atteint ses objectifs en favorisant le développement de plus d'unités locatives.

Suivant ces conclusions, la ville a lancé la politique *Rental 100*⁸ aussi nommée le *Secured Market Rental Housing Policy* (SMRHP) qui reprend les mêmes incitatifs : allègements fiscaux; réduction du nombre de stationnements obligatoires; réduction du minimum de pieds carrés par unité en respect des critères de viabilité de la ville; une densité dépassant les normes lors de re-zonage; et un traitement accéléré des demandes de re-zonage. L'abordabilité est théoriquement encouragée au travers de lignes directrices en termes de design, taille de logement, services sur le site et niveau de finition. La ville fournit plusieurs documents informatifs aux propriétaires et promoteurs pour suivre ces lignes directrices. Fonctionnant en parallèle, on retrouve aussi la politique de re-zonage pour favoriser les options abordables en termes d'habitation (*Affordable Housing Choices Policy*) qui priorise les demandes de re-zonage qui offrent 100% d'unités locatives et/ou qui sont vendues 20% en dessous du prix du marché.

⁸ <http://vancouver.ca/people-programs/creating-new-market-rental-housing.aspx>

Le programme des maisons d'allées (*Laneway Housing*⁹) introduit en 2009 favorise quant à lui la densification, l'accès à la propriété et la diversification du parc locatif par la création de maisons jumelées plus petites que les maisons standards aux endroits occupés par les anciens garages.

Un programme similaire de reconversion de sous-sols intitulé *Secondary suites in single-family areas* vise à favoriser la transformation de sous-sols en espaces locatifs dans les habitations unifamiliales¹⁰. Ce programme a notamment exigé un relâchement des normes du Code du bâtiment pour faciliter ce type de logements : hauteur de plafond, systèmes de gicleur et permis délivrés aux sous-sols complets. Des documents sont disponibles pour expliquer le processus aux ménages propriétaires désirant faire un tel logement.

2. On tente de répondre aux besoins de logement des ménages de classe moyenne et les familles. Ces politiques s'adressent aux entrepreneurs et promoteurs dans le cas des projets de développement immobilier, ou les propriétaires résidants dans le cas des politiques visant à favoriser la création de logements dans les sous-sols.

3. Les coûts varient selon le type de logements. Ils sont pour la plupart au prix du marché, sauf pour les logements couverts par la politique de logement abordable de la politique intérimaire de re-zonage (*Affordable Housing Choices Interim Rezoning Policy*¹¹) où ils peuvent alors être 20% en dessous du coût du marché.

Les maisons d'allées offrent quant à elle un accès à la propriété plus abordable en raison de la taille réduite de l'habitation et du terrain. Elles jouent ainsi le rôle d'entre-deux entre le condo et l'habitation unifamiliale conventionnelle.

4. Suivant *STIR* et sa relance, le programme *Rental 100*, le conseil vise la création de 5000 nouvelles unités locatives primaires (immeubles locatifs) sécurisées au prix du marché d'ici 2021. En 2017, on note que l'objectif de 2021 a été dépassé avec 6 568 unités locatives construites (RR1 2017 : 26). L'objectif de 6000 unités secondaires (sous-sols reconvertis, maisons d'allées et condés loués) (SI2 2012 : 3) est presque atteint en 2017 avec 4 558 unités, soit 76% du total (RR1 2017 : 26).

5. Les coûts pour la ville furent de l'ordre de 1.8 million en allègement de frais de développement pour le programme *STIR*, ce qui représente 5000\$ par unité. Pour les unités mixtes, le total s'élève à 2.7 millions en allègements, pour un coût par unité de 70 000\$ par unité et un investissement de 20 millions pour les contributions aux services communautaires, ce qui a amené la ville à conclure que les projets 100% locatifs sont plus avantageux. On estime que ces allègements réduisent les revenus de la ville sur ces immeubles d'environ 2 à 3% sur 10 ans (SI2 2012 : 10).

La plupart des autres mesures n'impliquent pas de coûts directs pour la ville. Il est difficile d'obtenir des chiffres pour ce qui est des coûts absorbés par les promoteurs privés qui ont construit du locatif plutôt que des condos.

6. Les programmes de re-zonage et de *Rental 100* visent spécifiquement les secteurs près des zones de transit, d'emplois et de services : zones commerciales et artères; les zones multifamiliales sans offre locative; les zones accordant de plus hautes densités sans conflit avec les politiques de logement social; et les zones d'industries légères. Les programmes de maisons d'allées et de reconversion de sous-sols visent évidemment les secteurs où ce type d'habitation se trouve.

⁹ <http://vancouver.ca/home-property-development/laneway-houses-and-secondary-suites.aspx>

¹⁰ <http://vancouver.ca/home-property-development/creating-a-secondary-suite.aspx>

¹¹ <http://vancouver.ca/people-programs/affordable-housing-interim-rezoning-bylaw.aspx#>

Protection des locataires

1. La politique de relocalisation et de protection des locataires (*Tenant Relocation And Protection Policy*)¹² adoptée en décembre 2015 vise à mitiger les impacts négatifs de relocalisation liés aux activités de re-développement immobilier à Vancouver en soutenant la relocalisation des locataires à faible revenu.

2. Elle est conçue comme un supplément au *Residential Tenancy Act* (RTA) qui régule toutes les ententes entre propriétaires et locataires dans la province. Elle soutient plus spécifiquement les locataires à faible revenu, mais tous les locataires de Vancouver sont couverts par la politique.

3. Concrètement, lorsqu'un propriétaire désire modifier le zonage ou cherche à obtenir un permis de développement qui mènera à la destruction totale ou partielle du bâtiment ou au déplacement des résidents actuels, il doit élaborer un plan de relocalisation.

A) En fonction du temps qu'ils ont passé dans ce logement, les locataires bénéficieront de compensations variant entre : 2 mois de loyers pour 4 ans de location; 3 mois de loyer pour 5 à 9 ans; 4 mois de loyer pour plus de 10 ans et 6 mois de loyer pour plus de 20 ans. Ces frais peuvent être offerts par le propriétaire comme loyer gratuit ou payés en espèces.

B) Le propriétaire doit donner deux mois de préavis à ses locataires une fois qu'il a obtenu tous les permis nécessaires. C) Pour les locataires demandant de l'assistance pour se relocaliser, des options doivent être offertes. D) Le coût des déménageurs et l'assurance déménagement sont assumés par le propriétaire : 750\$ pour un studio et un appartement avec une chambre et 1000\$ pour un appartement de deux chambres ou plus. E) Un droit au premier refus et de retourner dans le bâtiment rénové avec un loyer 20% en dessous du prix de marché s'applique dans certains scénarios où les unités locatives sont rénovées et conservées. F) Du soutien supplémentaire est fourni dans certaines circonstances, notamment pour les résidents vulnérables : personnes âgées, personnes handicapées, locataires à faible revenu, avec des troubles mentaux, etc. G) À la fin du processus, un rapport doit être fourni à la ville incluant le nom des locataires, le résultat de la recherche d'accommodations alternatives et un résumé des valeurs monétaires données à chaque locataire.

Si les locataires ne sont pas déplacés par les travaux, les propriétaires doivent fournir un document notarié qui inclut une déclaration selon laquelle les résidents ne seront pas impactés ou déplacés de manière permanente par les travaux. Plusieurs documents, guides et informations sont disponibles sur le site pour fournir les outils nécessaires aux propriétaires et promoteurs.

4. La politique s'applique dans tous les logements « primaires » et à tous les types de zonage, sauf sur les unités familiales individuelles et les zones industrielles et agricoles. Elle ne s'applique pas aux unités locatives secondaires : les maisons unifamiliales, les sous-sols loués, les duplex ou les condos loués par leur propriétaire.

Arbitrage de conflits de loyer et évictions – Rental disputes and evictions

À Vancouver, les conflits entre locataires et propriétaires sont réglés hors cours en faisant appel à un arbitre dont les recommandations ont valeur légale. A) Les auditions sont presque toujours tenues par téléphone; B) la plupart des locataires n'ont pas besoin

¹² <http://vancouver.ca/people-programs/protecting-tenants.aspx>

d'avocats; C) l'arbitre agit comme juge, il écoute les deux partis, considère les preuves, applique la loi et prend une décision. Le prix standard pour une résolution de conflit est de 100\$, les locataires à faible revenu n'ont pas à payer ces frais.

Références

City of Vancouver. Supports Item. No. 2 (SI2). CF&S Committee Agenda. 2012. « Secured Market Rental Housing Policy (SMRHP) ». *Policy Report – Social Development. Deputy City Manager Responsible for Housing and Strategic Public Amenities*. 15 mai 2012.

City of Vancouver. RR1 Report. 2017. « Vancouver Housing and Homelessness Strategy Reset – Housing Vancouver Emerging Directions ». *Administrative Report. General Manager of Community Services. City of Vancouver*. 8 mars 2017.

ENM (Enquête nationale sur les ménages). 2011. « NHS Focus on Geography Series ». Statistiques Canada. [En ligne], <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/fogs-spg/Pages/FOG.cfm?lang=E&level=2&GeoCode=59>, consulté le 21 avril 2017.

STIR Presentation. 2012. « Results of Short Term Incentives for Rental (STIR) Program – Presentation to City Council March 27, 2012 ». City of Vancouver.

Annexe 4 Les politiques publiques en logement de Toronto

Antoine Guilbault-Houde

À Toronto, plusieurs mesures sont avancées, autant par le gouvernement de la province que par la municipalité. Nous passons en revue celles qui, en raison de leurs objectifs, paraissent les plus pertinentes au regard des questions posées dans ce rapport.

Social Infrastructure Fund (2016)

Le *Social Infrastructure Fund* (SIF) de l'Ontario élabore trois axes principaux :

- Augmenter l'investissement attribué aux logements sociaux et abordables (168.3M en 3 ans).
- Augmenter l'investissement pour la rénovation des logements sociaux et abordables existant (209.3M en 2016-2017).
- Aider le financement en ce qui a trait à la construction et la rénovation de « shelters and transitional housing » (des maisons de transition et de lieux sûrs) pour les victimes de violence domestique (27.9M en 2 ans).

Ces directives découlent des deux objectifs, soit de réduire les problématiques liées à l'itinérance et d'aider les ménages à stabiliser leur situation d'habitation. Les populations visées sont les personnes âgées, les personnes sans-abri ou avec un historique d'itinérance, les personnes avec des déficiences, les autochtones, les jeunes. Les projets qui se situent à proximité des corridors de transports ce qu'ils nomment, les « community hubs » seront priorisés

En ce qui a trait aux populations locataires, les projets résidentiels peuvent bénéficier de financement dans le cadre du *Rental housing component*. Cela touche autant les nouvelles constructions que les ensembles locatifs ayant besoin de rénovations majeures ainsi que les celles faisant l'objet de conversion en logements sociaux ou abordables. Pour les projets éligibles, le programme peut financer le plus petit montant entre 75 % de la valeur ou 150 000 \$. Ce programme comprend une enveloppe spéciale de financement visant les personnes âgées de 33.6 M\$ pour l'année 2016-2017 et 33.6 M\$ pour l'année 2017-2018.

Tableau 1 Taille des logements éligibles au *Rental Housing Component*

Unit Type	Bachelor	1 Bedroom	2 Bedroom	3 Bedroom	4 Bedroom
Apartment	41.8 m ²	60.4 m ²	79.0 m ²	92.9 m ²	111.5 m ²
Townhouse (Row houses)	N/A	65.0 m ²	83.6 m ²	102.2 m ²	120.8 m ²

Source : City of Toronto 2017-B.

En ce qui a trait aux propriétaires, le *Grants System Ontario* a trois objectifs, soit d'aider des ménages locataires à acquérir un logement, de réduire la pression sur le marché locatif et encourager la construction de logements à coûts abordables en favorisant la demande. Pour les projets éligibles, le prix de l'unité de doit pas être supérieur au prix moyen des unités dans l'aire métropolitaine et l'unité doit être de petite taille.

Le programme *Ontario Renovates* peut attribuer un financement aux projets de rénovation de logements pour les ménages propriétaires à faibles revenus, voire de réhabilitation en cas de travaux majeurs. Il peut aussi s'appliquer dans le cas où l'on crée un nouveau logement abordable dans une maison unifamiliale existante.

Des programmes se distinguent à Toronto, le *Social Housing Improvement Program* (SHIP) et le *Investment in Affordable Housing Program* (SIF IAH) et le *Seniors New Construction and Renovation Program*. L'investissement octroyé par le gouvernement provincial et municipal a été égalé par une contribution du gouvernement fédéral. 154M\$ au total sont ventilés ceci.

Le *Social Housing Improvement Program* (SHIP) sert à financer les projets de rénovations majeures et vise à améliorer le stock en logements abordables et sociaux existants. Cette mesure peut être combinée avec du financement du *Social Housing Apartment Retrofit Program* (SHARP). Le financement par le biais de ces deux fonds peut s'appliquer à des rénovations majeures, mais aussi faciliter la mise en place de mesures éco-énergétiques réduisant les demandes énergétiques du logement ou réduisant la quantité de gaz à effets de serre qu'il produit.

Le *Investment in Affordable Housing Program* (SIF IAH) comporte trois volets. Le premier volet s'intitule *Housing Allowances/Rent Supplements*. C'est une mesure visant à réduire le taux d'effort de ménages locataires. L'objectif était de financer une partie des coûts de loyer de 5 000 ménages entre 2015-2014. Cette mesure devait faciliter l'atteinte de l'objectif énoncé dans le *Housing Opportunities Toronto* (70 000 logements subventionnés d'ici 10 ans).

Le second volet, *New Rental Housing*, est une mesure de financement pour la construction, l'acquisition ou la conversion de logements sociaux et abordables neufs. La subvention peut aller jusqu'à 150 000 \$, le revenu du locataire ne peut pas dépasser quatre fois plus que le coût de loyer. Pour être éligible à ces subventions, le logement doit avoir un coût de loyer inférieur à 80 % des loyers de la ville de Toronto et maintenir un coût de loyer abordable pendant 20 ans.

Le troisième volet, *Toronto Renovates*, est un programme de mise à niveau (rénovations majeures, travaux d'accessibilité) de logements sociaux et abordables occupés par des ménages ayant de faibles revenus et qui sont des personnes âgées ou des personnes avec des déficiences. Les critères d'éligibilité sont fonction du revenu des ménages. Le financement peut atteindre 15 000 \$ par logement touché dans un immeuble à logement, et 25 000 \$ par unité dans le cas des maisons de chambres. Cette mesure facilitera l'atteinte de l'objectif énoncé dans le *Housing Opportunities Toronto* (30 000 logements locatifs rénovés et 5 000 maisons privées pour les 10 prochaines années).

Le quatrième volet, *Homeownership assistance*, promeut l'accès à la propriété. Ce programme permet l'octroi d'un prêt, allant jusqu'à 10 % de la valeur de la maison, pour combler la mise de fonds d'acheteurs éligibles. Ce prêt est remboursable au moment de la vente du logement. Cette mesure facilitera l'atteinte de l'objectif énoncé dans le *Housing Opportunities Toronto* (400 nouveaux ménages propriétaires par an pour les 10 prochaines années).

Parmi les autres mesures, soulignons le *Seniors New Construction and Renovation Program*. La province a octroyé 18.2 M\$ en 2 ans pour aider les personnes âgées à faible

revenu, le financement des projets éligibles est prévu selon les directives du programme *Toronto Renovates*¹³.

Le *Social Housing Apartment Retrofit Program (SHARP)*¹⁴ est un programme financé par le gouvernement provincial (43M en 2016). Il vise à améliorer l'efficacité énergétique des logements sociaux et abordables existants dans les tours de plus de 150 logements.

Le *Long Term Affordable Housing Strategy* de l'Ontario (LTAHS) est un plan stratégique ayant pour objectif l'augmentation de l'offre en logements abordables et sociaux. L'atteinte des objectifs se base sur un partenariat entre le gouvernement, les organismes sans but lucratif et le secteur privé. Six objectifs guident cette stratégie :

- Atteindre une masse critique de logements sociaux et abordables
- Fournir un système d'aide financière équitable
- Mettre l'individu au centre de la démarche
- Favoriser l'inclusion des autochtones
- Régler l'itinérance en aidant les sans-abri
- Mettre en place un système basé sur des faits

Le LTAHS supporte quatre initiatives¹⁵ soit le Domestic Violence Special Priority Policy, le Community Homlessness Prevention Initiative, le Supportive Housing et la recherche.

De plus, le LTAHS inclut le Promoting Affordable Housing Act (*Mai 2016*)¹⁶. Celui-ci permet la mise en place de mesures de zonages inclusifs, ce qui donne à la municipalité la capacité d'imposer des mesures d'inclusion de logements sociaux et abordables selon le zonage. À la différence d'autres mesures inclusives, celles en vigueur à Montréal par exemple, l'acte empêche les municipalités ontariennes d'accepter un cachet en argent in lieu de la construction de logements sociaux et abordables sur le territoire délimité par la mesure. Les mesures de zonage inclusif peuvent fixer le nombre d'unités abordables en fonction de la taille du développement immobilier, le ratio total du nombre de logements abordables pour dans une zone spécifique et peut spécifier une période de temps pendant laquelle les logements doivent rester abordables.

Enfin la Ville de Toronto a engagé une démarche en vue d'édicter une Charte des locataires. Elle vise d'abord et avant tout à régir les relations entre les locataires et les employés de la Ville. Elle repose sur les principes de respect, d'imputabilité, de collaboration, d'intégrité et d'accessibilités aux personnes avec un handicap (Ville de Toronto, 2017 – C).

Références

City of Toronto (2017 – A). New Federal/Provincial Affordable and Social Housing Investment from the *Social Infrastructure Fund*. Staff report. 11p

City of Toronto (2017 – B). *Toronto Renovates Homeowners Program*. Page web.

City of Toronto (2017 – C). Draft Tenant Charter <https://www.torontohousing.ca/residents/your-tenancy/tenant-charter/Pages/Draft-Tenant-Charter.aspx>

City of Toronto (2016). *Ontario Green Investment Fund Benefiting Social Housing – Social Housing Apartment Retrofit Program (SHARP)*. Staff report. 5p.

¹³ Ministry of Municipal Affairs and Housing, 2016-C. p.7.

¹⁴ City of Toronto 2016,

¹⁵ Ministry of Municipal Affairs 2016-B, p.4-5

¹⁶ Ministry of Housing, 2017.

- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2017). *Inclusionary Zoning*. Page web.
- Ministry of Housing (2017). *Promoting Affordable Housing Act*. Page web.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2016 –A). *Long-Term Affordable Housing Strategy Update*. 12p.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2016 –B). *Ontario’s Long-Term Affordable Housing Strategy Update*. 48p.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2016 –C). *2016 Social Infrastructure Fund Program Guidelines*. 62p.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2014). *Provincial Policy Statement under the Planning Act*. 56p.