

# **Les enjeux du développement social à Montréal : évolution entre 1998 et 2014**

**David Longtin  
et Juliette Rochman**

**Sous la direction de Juan-Luis Klein  
Géographie, UQAM  
CRISES**

Février 2015

***Les Cahiers du CRISES***  
***Collection Études théoriques***  
**ET1503**

*Le contenu de ce Cahier de recherche n'engage que son/ses auteur(s).*

Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)  
Collection Études théoriques - no ET1503  
« **Les enjeux du développement social à Montréal : évolution entre 1998 et 2014** »  
David Longtin et Juliette Rochman  
Sous la direction de Juan-Luis Klein, Géographie, UQAM, CRISES

ISBN : 978-2-89605-382-7

Dépôt légal : 2015

Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
Bibliothèque et Archives nationales du Canada

## PRÉSENTATION DU CRISES

Notre Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) est une organisation interuniversitaire qui étudie et analyse principalement « **les innovations et les transformations sociales** ».

Une innovation sociale (IS) est une intervention initiée par des acteurs sociaux pour répondre à une aspiration, subvenir à un besoin, apporter une solution ou profiter d'une opportunité d'action afin de modifier des relations sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles.

En se combinant, les innovations peuvent avoir à long terme une efficacité sociale qui dépasse le cadre du projet initial (entreprises, associations, etc.) et représenter un enjeu qui questionne les grands équilibres sociétaux. Elles deviennent alors une source de transformations sociales et peuvent contribuer à l'émergence de nouveaux modèles de développement.

Les chercheurs du CRISES étudient les innovations sociales à partir de quatre axes complémentaires voués à l'analyse d'autant de dimensions de l'innovation sociale et de son inscription dans des processus de transformation sociale :

### Axe 1 : Innovations sociales et transformations dans les politiques et les pratiques sociales

Cet axe regroupe des projets qui se structurent autour de **la construction et l'application des politiques publiques et du rôle qu'y jouent les demandes sociales**. Les travaux des membres de cet axe se déclinent en 5 thèmes :

- L'IS à travers l'évolution historique des régulations sociales
- Les nouvelles pratiques démocratiques et sociales
- Le transfert des pratiques sociales et construction des politiques publiques
- Les IS et la transformation sociale dans la santé et la communauté
- L'IS dans le logement social.

### Axe 2 : Innovations sociales et transformations dans le territoire et les collectivités locales

Les projets qui se regroupent dans cet axe analysent les **innovations sociales dans la perspective du rapport des collectivités au territoire**, ce qui les amène à privilégier l'intersectorialité et à examiner l'effet des diverses formes de proximité (physique et relationnelle) sur la structuration et les nouvelles dynamiques des collectivités territoriales. Les travaux des membres de cet axe se déclinent en 5 thèmes :

- Les actions innovatrices de revitalisation des communautés
- L'IS en milieux ruraux et forestier

- L'action communautaire contre la pauvreté et l'exclusion
- Les modalités innovatrices de gouvernance territoriale
- Les nouvelles aspirations et la mouvance identitaire.

### Axe 3 : Innovations sociales et transformations dans les entreprises collectives

Regroupés autour de l'objet de **l'entreprise collective et de ses relations avec la sphère de l'économie dominante**, cet axe regroupe des projets qui analysent des innovations sociales qui se déploient autour des entreprises d'économie sociale, des sociétés d'État et des nouvelles formes hybrides d'entreprises. Les travaux de cet axe se déclinent en 5 thèmes :

- Les modèles de gouvernance et de gestion des entreprises sociales et collectives
- Le financement solidaire et l'accompagnement de l'entrepreneuriat collectif
- L'évaluation de l'économie sociale
- L'économie sociale et la transformation sociale
- Les modèles hybrides : partenariats publics-privés-économie sociale.

### Axe 4 : Innovations sociales et transformations dans le travail et l'emploi

Les membres de cet axe abordent **l'IS en lien avec l'évolution des politiques d'emploi et les conditions de réalisation du travail**. Ils analysent la qualité de l'emploi et du travail dans une perspective sociétale d'intégration socioprofessionnelle. Six thèmes de recherche seront privilégiés :

- L'IS dans les relations industrielles et la gestion des ressources humaines
- Les stratégies émergentes dans l'action syndicale
- Les nouveaux statuts d'emploi et le précaire
- Les problèmes et aspirations en matière de protections sociales
- Les nouvelles stratégies d'insertion en emploi
- La gestion des âges et des temps sociaux et la conciliation travail-famille.

**Retrouvez le descriptif complet des axes de recherche du CRISES sur :**

<http://crises.uqam.ca/recherche/axes-de-recherche.html>

## LES ACTIVITÉS DU CRISES

En plus de la conduite de nombreux projets de recherche, l'accueil de stagiaires postdoctoraux et la formation des étudiants, le [CRISES](#) organise toute une série de séminaires et de colloques qui permettent le partage et la diffusion de connaissances nouvelles. Le Centre dirige également plusieurs collections de Cahiers de recherche qui permettent de rendre compte des plus [récents travaux des membres](#).

*Juan-Luis Klein*  
Directeur

## NOTES SUR LES AUTEURS

**David LONGTIN** possède une maîtrise en Science politique à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), spécialisée en théorie et analyse politique. Il est professionnel de recherche au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Il travaille actuellement à la réalisation de différents projets de recherche, notamment l'implantation d'une base de données sur l'innovation sociale au Québec.

**Juliette ROCHMAN** est titulaire d'un Ph.D en aménagement de l'espace et urbanisme spécialisé en développement territorial. Elle est professionnelle de recherche au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Après s'être intéressée aux problématiques de développement local dans les zones rurales marginalisées, elle a travaillé et publié sur les questions d'amélioration des conditions et de la qualité de vie en milieu urbain (Politiques Familiales Municipales, Bureaux des temps etc.). Elle travaille depuis en collaboration avec Juan-Luis Klein, directeur du CRISES, sur divers dossiers concernant le développement par l'initiative locale, le développement social, le territoire et le développement économique communautaire.

**Juan-Luis KLEIN** est professeur au département de géographie de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), membre régulier et directeur du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Ses enseignements portent sur l'innovation sociale, la mondialisation, le développement territorial et l'épistémologie. Ses projets de recherche portent sur les initiatives locales de développement et de lutte à la pauvreté et à l'exclusion, la cohésion socioterritoriale et la gouvernance locale. Il est auteur ou co-auteur d'au-delà d'une centaine de livres, de chapitres de livres et d'articles dans des revues scientifiques. Il est aussi responsable de la collection *Géographie contemporaine* des Presses de l'Université du Québec.



## TABLE DES MATIÈRES

TABLEAUX, GRAPHIQUES ET FIGURES .....	IX
SIGLES ET ACRONYMES .....	XV
REMERCIEMENTS.....	XIX
RÉSUMÉ / ABSTRACT .....	XXI
RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	XXIII
INTRODUCTION .....	31
1. COMPARAISON GLOBALE DES THÉMATIQUES DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL DE 1998 À 2014 .....	35
1.1 L'appauvrissement.....	35
1.2 Besoins essentiels.....	37
1.3 Thématiques sectorielles.....	38
1.4 Intégration et participation sociales et culturelles.....	44
1.5 Intégration au travail .....	46
1.6 Solidarité sociale sur le territoire métropolitain et rôle de l'État .....	48
2. POLITIQUES PUBLIQUES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL .....	55
2.1 Classement des politiques publiques en développement social .....	55
2.2 Faits saillants.....	56
2.3 Décentralisation et déconcentration des politiques et programmes.....	57
2.4 Évolution des champs d'intervention et de l'implication des pouvoirs publics .....	66
3. PORTRAIT DES INVESTISSEMENTS EN RESSOURCES ÉCONOMIQUES ET HUMAINES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL À MONTRÉAL (1998-2014) .....	71
3.1 Dépenses municipales en développement social .....	71
3.2 Financement provincial des organismes communautaires .....	80
3.3 Évolution des ressources économiques et humaines du réseau de la santé et des services sociaux montréalais de 2001 à 2013 .....	93
3.4 Évolution des investissements en économie sociale à Montréal .....	95
3.5 Investissements de la philanthropie à Montréal .....	105

4. TRANSFORMATION DES RÉSEAUX D'ACTEURS .....	111
4.1 Émergence de champs d'intervention.....	111
4.2 Décentralisation liée aux changements des politiques publiques.....	111
4.3 Changements des acteurs et des réseaux d'acteurs.....	115
4.4 Pratiques professionnelles et relations aux usagers.....	121
4.5 Relations entre les organisations .....	124
4.6 Dynamiques du financement .....	128
CONCLUSION.....	131
BIBLIOGRAPHIE.....	135
ANNEXES .....	149



## TABLEAUX, GRAPHIQUES ET FIGURES

### TABLEAUX

Tableau 1 : Taux de décrochage scolaire sur l'île de Montréal de 1999 à 2011 .....	39
Tableau 2 : Allocations d'unités par la Société d'habitation du Québec, programmes de développement de logements sociaux et communautaires 1997-2015.....	42
Tableau 3 : Logements sociaux et communautaires réalisés, agglomération de Montréal 1997-2014, répartition par clientèle.....	42
Tableau 4 : Évolution des thématiques, constats, défis et pistes d'action identifiées par le FRDSM de 1998 et par l'équipe de recherche du CRISES en 2014 .....	50
Tableau 5 : Classement des interventions publiques identifiées comme les plus significatives pour le développement social montréalais par nos répondants .....	69
Tableau 6 : Dépenses et unités de logement allouées dans le cadre des programmes d'aide à l'habitation - Ville de Montréal (1997-2015).....	74
Tableau 7 : Répartition estimée des sources de revenu des établissements d'économie sociale selon le secteur d'activité.....	98
Tableau 8 : Répartition estimée du revenu total des établissements d'économie sociale selon le secteur d'activité en pourcentage .....	99
Tableau 9 : Répartition estimée des établissements d'ESS selon l'évolution déclarée des revenus au cours des 3 dernières années selon le secteur d'activité en %.....	99
Tableau 10 : Emploi rémunéré estimé selon le secteur d'activité .....	101
Tableau 11 : Répartition estimée des établissements employeurs selon la proportion de la masse salariale sur le revenu total et le secteur d'activité en % .....	101
Tableau 12 : Répartition estimée des établissements employeurs selon le secteur d'activité en % (temps plein et temps partiel) .....	102

Tableau 13 : Récapitulatif des faits saillants de l'ESS sur la région de Montréal .....	103
Tableau 14 : Récapitulatif des principaux financiers.....	104
Tableau 15 : Modalités de financement public des organismes communautaires.....	109
Tableau 16 : Déclarations, politiques, programmes et plans d'action de la Ville de Montréal en matière de développement social.....	118
Tableau 17 : Ententes administratives entre la CRÉ et les ministères du gouvernement du Québec en lien avec le développement social.....	119
Tableau 18 : Échéancier et processus d'interaction avec le FRDSIM .....	151

## GRAPHIQUES

Graphique 1 : Nombre d'interventions publiques en développement social répertoriées selon les domaines d'intervention et les paliers gouvernementaux (1970-2014) .....	67
Graphique 2 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en logement social (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2001-2013) .....	73
Graphique 3 : Dépenses et unités de logement allouées dans le cadre des programmes d'aide à l'habitation - Ville de Montréal (1997-2015) .....	73
Graphique 4 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal liées à la sécurité de revenu et autres dépenses liées à la santé et au bien-être (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal), (2000-2013) .....	76
Graphique 5 : Dépenses globales de fonctionnement des municipalités locales de l'île de Montréal en activités récréatives (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2003-2012).....	77
Graphique 6 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en activités récréatives (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal), (2000-2013) .....	78

Graphique 7 : Dépenses globales de fonctionnement des municipalités locales de l'île de Montréal en activités culturelles (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2003-2012) .....	79
Graphique 8 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en activités culturelles (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal) (2000-2013) .....	80
Graphique 9 : Évolution du financement public provincial des organismes communautaires, région administrative de Montréal (2000-2012).....	82
Graphique 10 : Évolution du financement public provincial des organismes communautaires (en % de la mission gouvernementale), région administrative de Montréal (2000-2012) .....	83
Graphique 11 : Modalités de financement public provincial des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme gouvernemental, région administrative de Montréal (2002-2003) .....	83
Graphique 12 : Modalités de financement public provincial des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme gouvernemental, région administrative de Montréal (2011-2012) .....	84
Graphique 13 : Modalités de financement public des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme, région administrative de Montréal (dollars constant 2002) (2011-2012).....	84
Graphique 14 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012).....	85
Graphique 15 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012).....	86
Graphique 16 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012).....	87
Graphique 17 : Nombre d'organismes subventionnés et financement moyen selon le ministère ou l'organisme, région administrative de Montréal (2011-2012) .....	90
Graphique 18 : Financement public des organismes communautaires, selon le nombre d'organismes subventionnés, le financement moyen et le financement total, région administrative de Montréal (2011-2012).....	90

Graphique 19 : Dispersion des organismes subventionnés par le MSSS (Santé et services sociaux) et le MESS (Emploi-Québec), région administrative de Montréal (2011-2012) .....	91
Graphique 20 : Ventilation des subventions octroyées par le MSSS (Santé et services sociaux) par type de financement, région administrative de Montréal (2011-2012).....	91
Graphique 21 : Ventilation des subventions octroyées par Emploi-Québec (MESS) par type de financement, région administrative de Montréal (2011-2012).....	92
Graphique 22 : Évolution des dépenses du réseau de la santé et des services sociaux de la région administrative de Montréal, selon les programmes-services (2001-2013) (excluant le financement des organismes communautaires).....	94
Graphique 23 : Évolution des dépenses du réseau de la santé et des services sociaux de la région administrative de Montréal, selon les territoires de CSSS (excluant le financement des organismes communautaires).....	95
Graphique 24 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 à Montréal par année d'entrée en vigueur du statut.....	106
Graphique 25 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 à Montréal selon la décennie d'entrée en vigueur du statut .....	107
Graphique 26 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 selon la décennie d'entrée en vigueur du statut, par type .....	107
Graphique 27 : Évolution du nombre d'organismes soutenus par Centraide du Grand Montréal et des allocations octroyées par quartier (1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014) .....	108
Graphique 28 : Évolution du nombre d'organismes soutenus par Centraide du Grand Montréal et des allocations par villes ou ex-villes de la région administrative de Montréal (1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014) .....	108

**FIGURES**

Figure 1 : Réseaux d'acteurs du développement social dans la région administrative de Montréal (2014).....	126
Figure 2 : Municipalités, arrondissements, CSSS, CLSC et voisinages (2006) .....	157
Figure 3 : Commissions scolaires et CSSS de la région de Montréal (2006) .....	158



## SIGLES ET ACRONYMES

ACEM	Association communautaire d'emprunt de Montréal
ARUC	Alliance de recherche universités-communautés
ASSS	Agences de santé et de services sociaux
ASSSM	Agence de la santé et des services sociaux de Montréal
ATI	Approche territoriale intégrée
BUMP	Burgundy Urban Mediation Project
CACI	Centres d'accès communautaire internet
CALQ	Conseil des arts et des lettres du Québec
CAMO	Comité d'adaptation de la main-d'œuvre
CCQ	Conseil de la coopération du Québec
CQCM	Conseil québécois de la coopération et de la mutualité
CDC	Corporation de développement communautaire
CDEC	Corporation de développement économique communautaire
CDR	Coopérative de développement régional
CÉSÎM	Comité d'économie sociale de l'île de Montréal
CHSGS	Centre hospitalier de soins généraux et spécialisés
CHSLD	Centre hospitalier de soins de longue durée
CIBIM	Conseil des industries bio-alimentaires de l'île de Montréal
CIRIEC	Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives
CJE	Carrefour jeunesse-emploi
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local d'emploi
CLSC	Centre local de services communautaires
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CMO	Comité sectoriel de main-d'œuvre
CMTQ	Coalition montréalaise des Tables de quartier
COCDMO	Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre
CPE	Centre de la petite enfance
CRCO	Capital régional et coopératif Desjardins
CRD	Conseil régional de développement
CRDÎM	Conseil régional de développement de l'île de Montréal
CRÉ	Conférence régional des élus
CRÉS	Comité régionale en économie sociale de Montréal
CRISES	Centre de recherche sur les innovations sociales
CRPMT	Conseil régional des partenaires du marché du travail
CRSH	Conseil de recherches en sciences humaines
CSDM	Commission scolaire de Montréal
CSMO-ÉSAC	Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSSS	Centre de santé et des services sociaux
C-TROC	Coalition des Tables régionales d'organismes communautaires
DD	Développement durable
DS	Développement social

DSP	Direction de la santé publique de Montréal
ENM	Enquête nationale auprès des ménages
ESS	Économie sociale et solidaire
FCÉS	Fiducie du Chantier de l'économie sociale
FDCE	Fonds décentralisé de création d'emploi
FDEÉS	Fonds de développement des entreprises en économie sociale
FDEM	Fonds de développement emploi-Montréal
FDM	Fonds de développement de la métropole
FÉS	Fonds d'économie sociale
FLI	Fonds local d'investissement
FLS	Fonds local de solidarité
FRQSC	Fonds de recherche québécois - société et culture
FRDSM	Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal
FTQ	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
HLM	Habitation à loyer modique
IPC	Indice des prix à la consommation
MAMM	Ministère des affaires municipales de la métropole
MAMOT	Ministère des affaires municipales et de l'occupation du territoire
MAMROT	Ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire
MAPAQ	Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec
MCC	Ministère de la culture et des communications
MCE	Ministère du conseil exécutif
MDDEFP	Ministère du développement durable, de l'environnement, de la faune et des parcs
MDDEP	Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs
MDEIE	Ministère du développement économique, de l'innovation et de l'exportation
MELS	Ministère de l'éducation, du loisir et du sport
MEPACQ	Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec
MESRST	Ministère de l'enseignement supérieur, recherche, science et technologie
MESS	Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale
MESSF	Ministère de l'emploi, de la solidarité sociale et de la famille
MFA	Ministère de la famille et des aînés
MFEQ	Ministère des finances et de l'économie du Québec
MICC	Ministère de l'immigration et des communautés culturelles
MJQ	Ministère de la justice du Québec
MRC	Municipalité régionale de comté
MRIFCE	Ministère des relations internationales, de la francophonie et du commerce extérieur
MSP	Ministère de la sécurité publique
MSSS	Ministère de la santé et des services sociaux
MTQ	Ministère du transport du Québec
NPM	New Public Management
OBNL	Organisme à but non lucratif
OC	Organisme communautaires
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
OMH	Office municipal d'habitation
OMHM	Office municipal d'habitation de Montréal
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
PAC	Programme d'accès communautaire
PMAL	Programme municipal d'accompagnement en loisir



PROS	Plans régionaux d'organisation des services
PSL	Programme supplément au loyer
PSOC	Programme de soutien aux organismes communautaires
REÉR	Régime enregistré d'épargne-retraite
REÉSS	Réseau des entreprises d'économie sociale et solidaire
RIOCM	Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal
RISQ	Réseau d'investissement social du Québec
RQ-ACA	Réseau québécois de l'action communautaire autonome
RQCC	Réseau québécois du crédit communautaire
RQIIAC	Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire
RQRP-ÉS	Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale
RRSSS	Régies régionales de santé et de services sociaux
RUI	Revitalisation urbaine intégrée
SAAQ	Société de l'assurance automobile du Québec
SACA	Secrétariat à l'action communautaire autonome
SACAIS	Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SAJ	Secrétariat à la jeunesse du Québec
SAJE	Service d'aide aux jeunes entrepreneurs
SCF	Secrétariat à la condition féminine
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SHDM	Société d'habitation et de développement de Montréal
SHQ	Société d'habitation du Québec
SODEC	Société de développement des entreprises culturelles du Québec
SOLIDE	Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi
SPVM	Service de police de la Ville de Montréal
TFONEPA	Table des fédérations et organismes nationaux en éducation populaire autonome
TIESS	Territoires innovants en économie sociale et solidaire – Liaison et transfert
TNCDC	Table nationale des Corporations de développement communautaire
TROC	Table régionale d'organismes communautaires
TROVEP	Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire
TRPOCB	Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
UQAM	Université du Québec à Montréal

**Missions gouvernementales (Graphiques 9 et 10)**

AA	Assurance automobile
AÎ	Aînés
AL	Arts et lettres
AM	Affaires municipales
AU	Autochtones
CC	Culture et communications
CF	Condition féminine
CO	Consommateur
DD	Développement durable, environnement et parcs
DÉ	Développement économique, innovation et exportation
ÉD	Éducation
EM	Emploi
ÉN	Énergie
FAM	Famille
FAU	Faune
HA	Habitation
IM-CC	Immigration et communautés culturelles
JE	Jeunesse
JU	Justice
LS	Loisir et sport
PH	Personnes handicapées
REC	Recherche
RÉG	Régions
RI	Relations internationales
RN	Ressources naturelles
SG	Services gouvernementaux
SP	Sécurité publique
SSAC	Solidarité sociale - action communautaire
SSS	Santé et services sociaux

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier **Maria-Luisa Monreal** et **Julie Calvé** qui ont assuré la coordination de nos échanges avec le Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal.

Merci également à tous les membres du comité scientifique mobilisés dans le cadre de la démarche menant vers la Biennale 2015 :

**Yves Bellavance**, Coalition montréalaise des Tables de quartier

**Chantal Croze**, Direction de la diversité sociale – Ville de Montréal

**Marie-Martine Fortier**, Direction de la santé publique – Agence de la santé et des services sociaux de Montréal

**Louise-Michel Laurence**, CRÉ de Montréal

**Rouzier Métellus**, Office municipal d'habitation de Montréal

**Lyne Poitras**, Centraide du Grand Montréal

**Vincent van Schendel**, Territoires innovants en économie sociale et solidaire – Liaison et transfert - TIESS

Ainsi qu'à :

**Nathalie Fortin**, Coalition montréalaise des Tables de quartier

**Manon Perron**, Conseil central du Montréal Métropolitain - CSN

**Jacques Savard**, Ville de Montréal-Direction de la diversité sociale

**France Noël**, Emploi-Québec

Leurs réflexions, analyses, suggestions et recommandations ont accompagné et bonifié notre démarche de recherche ainsi que le rapport dont est issue la présente publication.

Enfin, merci à toutes les personnes ayant participé aux entrevues semi-dirigées et nous ayant fournis de la documentation.



## RÉSUMÉ

Ce document est issu d'une recherche menée par une équipe rattachée au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), à la demande du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSIM) dans l'optique de la préparation de la biennale de 2015. Le texte, structuré en quatre chapitres, réalise un bilan évolutif du développement social sur l'île de Montréal de 1998 à 2014.

Le premier chapitre compare la situation actuelle du développement social à Montréal avec celle qui régnait lors du Forum régional tenu en 1998, en tenant compte des constatations réalisées par les acteurs impliqués. Il présente un diagnostic concernant l'atteinte des objectifs identifiés en 1998 ainsi qu'un portrait de l'évolution des priorités et des stratégies portées par les différents acteurs. Ces éléments permettent d'identifier un certain nombre de défis à relever dans le domaine du développement social ainsi que les moyens susceptibles d'être mobilisés pour les atteindre.

Le deuxième chapitre s'intéresse aux actions des pouvoirs publics réalisées dans le domaine du développement social entre 1998 et 2014. À partir d'une revue de la documentation disponible, il retrace l'évolution des politiques publiques québécoises et montréalaises en matière de développement social ainsi que leur mise en œuvre à travers différents programmes et mesures. Des entrevues réalisées auprès d'acteurs-clés du développement social montréalais nous ont permis de dégager la perception que ces acteurs ont de l'impact de ces politiques publiques sur le développement social à Montréal.

Le troisième chapitre décrit l'évolution des ressources humaines et des ressources économiques investies dans différents secteurs d'activité liés au développement social à Montréal de 1998 à 2013. À partir des données disponibles, il établit des constats concernant les ressources économiques et humaines mobilisées par les autorités municipales, les différents ministères et organismes gouvernementaux provinciaux, les établissements d'économie sociale, les organismes communautaires et les principales fondations privées et publiques liés au développement social à Montréal.

Le quatrième chapitre dresse une cartographie évolutive et comparée des différents acteurs et réseaux associés au développement social à Montréal de 1998 à 2014. L'évolution des modes d'action des principaux acteurs et de la façon dont ceux-ci interagissent est mise en relation avec les changements des politiques publiques, l'émergence de nouveaux champs d'intervention, les changements des pratiques professionnelles et la transformation des dynamiques de financement.

Mots-clés : Développement social, Bilan évolutif, Politiques publiques, Acteurs, Île de Montréal

## ***ABSTRACT***

This document is the result of a study conducted by a research team associated with CRISIS and commissioned by the Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSIM) in the context of preparing for the *Biennale sur le développement social de Montréal 2015*. Divided into four chapters, the document offers an overview of the evolution of social development on the Island of Montreal from 1998 to 2014.

The first chapter compares the current situation of social development in Montreal with what had prevailed at the time of the regional Forum held in 1998, taking into account the findings made by the actors involved. It presents a diagnosis of the goals identified in 1998 as well as a portrait of the changing priorities and strategies pursued by the different actors. Together, these accounts allow to identify a number of challenges in the field of social development and the means that could be mobilized to meet them.

The second chapter focuses on the government actions carried out in the area of social development for the period of time under study. Based on a review of the available documentation, it traces the evolution of Quebec and Montreal public policy on social development and its implementation through various programs and measures. Interviews with key players from social development in Montreal allowed us to identify the perception that these players have of the impact of these public policies on social development in Montreal.

The third chapter describes the evolution of the human and economic resources invested in various sectors related to social development in Montreal, likewise for the period from 1998 to 2013. Based on the available data, it presents findings on the human and economic resources mobilized by municipal authorities, provincial government departments and agencies, social economy institutions, community organizations and major private and public foundations dedicated to social development in Montreal.

The fourth chapter provides a progressive and comparative mapping of the different actors and networks associated with social development in Montreal from 1998 to 2014. The evolution of the modes of action and interaction of key players is examined against the backdrop of changes in public policy, the emergence of new areas of activity, changing professional practices and the transformation of financing and funding dynamics.

*Keywords:* *Social development, Analytical overview, Public policy, Actors, Island of Montreal*

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

## LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL À MONTRÉAL : ÉVOLUTION ENTRE 1998 ET 2014

### QUATRE DIMENSIONS :

LES THÉMATIQUES DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL, POLITIQUES PUBLIQUES, RESSOURCES ÉCONOMIQUES ET HUMAINES, TRANSFORMATION DES RÉSEAUX D'ACTEURS

### 1. ÉVOLUTION DES CONSTATS ET DES ENJEUX DEPUIS LE FRDSM DE 1998

Depuis le forum de 1998, les constats, les défis et les pistes d'actions des acteurs concernant le développement social montréalais ont évolué. En premier lieu, on constate une diversification et un morcellement géographique de la pauvreté, menant à une territorialisation et à une complexification des enjeux en développement social. Toutefois, l'action communautaire et la concertation locale ont reçu un soutien de plus en plus structuré pour faire face à l'appauvrissement. Le soutien des actions territoriales et la multiplication des lieux de concertation ont eu de nombreux effets bénéfiques mais soulèvent également de nouveaux enjeux<sup>1</sup>.

En ce qui a trait aux besoins essentiels, les efforts déployés ainsi que la reconnaissance de nouvelles approches d'intervention et de concertation auraient produit des effets positifs, bien que certaines limites persistent. Ainsi, en matière de santé, la profession d'aidant à domicile a bénéficié d'une meilleure reconnaissance, bien que la situation des aidants naturels ait peu évolué. En petite enfance, le développement accéléré des services de garde et des politiques familiales ont des effets positifs. De même, les efforts des acteurs concertés ont contribué à une légère amélioration de la persévérance scolaire. Finalement, le sentiment de sécurité de la population semble s'être renforcé avec le développement de services de médiation et les initiatives de revitalisation des quartiers.

Toutefois, selon nos répondants, des problèmes persistent. Ainsi, malgré les efforts de clarification des rôles des intervenants, on assiste à une dégradation des conditions physiques et mentales des personnes itinérantes. De même, bien que la complémentarité des approches en sécurité alimentaire ait été reconnue, les actions sont surtout portées par des acteurs de la société civile. Les difficultés d'accès à des logements abordables, adéquats et de qualité persistent également, malgré les interventions publiques et privées. Dans les quartiers, deux tendances cohabitent, soit la paupérisation et la gentrification. Une position claire devrait être établie concernant la mixité et l'interaction entre les différentes classes de résidents de façon à éviter que la revitalisation des quartiers ne se fasse aux dépens des plus défavorisés.

---

<sup>1</sup> Maintien des acquis; place que pourrait ou devrait occuper cette logique territoriale dans la conception et la mise en œuvre des interventions publiques et les ressources qu'il est nécessaire d'y consacrer, articulation avec des politiques plus macro.

L'ouverture du système scolaire au milieu et son adaptation aux besoins, notamment en ce qui concerne l'emploi, demeurent un enjeu en particulier des écoles primaires et secondaires, en dépit de certains progrès (ex : projets de type "école-famille-communauté"). L'approche de santé publique et la prestation de services par les organismes communautaires du réseau local de santé et de services sociaux soulèveraient aussi des enjeux (autonomie des organismes, maillage des services sur le territoire, adéquation du service aux besoins). L'approche d'*empowerment* ciblant les jeunes, les personnes handicapées, les aînés et les communautés culturelles, ainsi que les multiples initiatives citoyennes locales ont favorisé la participation sociale et démocratique et le sentiment d'appartenance aux quartiers. Ainsi, en 2014, l'enjeu consiste à soutenir la mixité culturelle et l'intégration professionnelle et sociale, notamment en travaillant avec les employeurs et en favorisant la participation citoyenne.

L'intégration des nouveaux arrivants et des communautés culturelles est devenue centrale dans les réflexions sur le développement social en raison de la fréquente cohabitation interculturelle, de l'isolement, du manque de reconnaissance et des difficultés d'intégration professionnelle auxquelles ceux-ci font souvent face.

Des problèmes persistent également en matière d'intégration au travail, que ce soit l'augmentation de la précarité et la diversification des formes d'emploi ayant modifié le rapport au travail, notamment avec l'apparition croissante de travailleurs pauvres ou les difficultés d'insertion professionnelle rencontrées par les nouveaux arrivants. Ces problèmes ont ainsi fait ressortir les limites des mesures visant la création d'emplois et l'employabilité, malgré la multiplication des organismes y offrant un soutien. Toutefois, de nouveaux modèles de développement économique et social ont émergé, par exemple en économie sociale et solidaire ou en revitalisation urbaine intégrée. La promotion d'un modèle alternatif et durable de développement économique constitue ainsi un enjeu en 2014, modèle qui devrait articuler les différentes dimensions du développement. La création d'emplois de qualité, la formation, le développement de l'entrepreneuriat social ou collectif et la relève sont aussi devenus des enjeux pour la métropole.

Malgré la volonté de développer une solidarité sociale métropolitaine, la collaboration entre les divers acteurs du développement social est inachevée. D'une part, les problèmes d'articulation politique, administrative, sociale et économique du territoire de l'île de Montréal, notamment la division sectorielle et territoriale des différentes instances publiques, persistent. Cette situation pose des enjeux d'arrimage entre : les bailleurs publics et privés, la division administrative et sectorielle des acteurs, les programmes publics et les besoins des populations vivant sur un territoire. D'autre part, les difficultés de cohabitation découlant de la dispersion territoriale ; la pauvreté et la gentrification de certains quartiers; la mobilité de la population ainsi que l'étalement urbain, créent des inégalités quant à l'accès à la desserte en transport collectif et rendent difficile la participation citoyenne aux échelles locale et régionale. Des espaces de participation citoyenne, de concertation et de coordination ont tout de même été créés à une échelle locale, même s'ils font défaut à l'échelle régionale et qu'ils ont peu d'influence sur les politiques provinciales. Ainsi, la création d'un espace régional de dialogue entre décideurs ; l'élaboration d'une politique régionale de développement social; la démocratisation des



politiques publiques et l'exercice d'un leadership inclusif en développement, deviennent des enjeux importants.

Ces divers changements et enjeux reflètent l'évolution des politiques publiques et des ressources économiques et humaines investies dans le champ du développement social depuis 1998 ainsi que la transformation des acteurs au niveau aussi bien de leurs pratiques professionnelles que de leurs relations.

## 2. POLITIQUES PUBLIQUES

De 1998 à 2014, les politiques publiques québécoises et montréalaises ont évolué suivant différentes phases qui reflètent des orientations stratégiques importantes dans le domaine.

Entre 1998 et 2003, des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, d'action communautaire jeunesse sont élaborées, largement en réponse à une forte pression sociale dans ces domaines. Inscrites au sein de politiques, celles-ci sont mises en œuvre à travers différents programmes et plans d'action. Elles s'articulent également avec différents dispositifs (CRD, CDEC, CLE) ayant vu le jour dans le contexte des politiques de développement économique régional et local, mis en place à partir des années 1980, et de l'émergence du développement économique communautaire (CDEC, CLD).

### *2.1 Décentralisation des services*

Les politiques de décentralisation des services et pouvoirs publics s'accroissent suite au Sommet des régions de 2002. Ainsi, les politiques publiques et programmes en développement social mis en place entre 1998 et 2003 se réorientent afin de soutenir les acteurs locaux, encourageant l'interaction des acteurs œuvrant dans différents champs d'action autour de problèmes spécifiques. Des mécanismes visant à arrimer les interventions de l'État et de la société civile, tenant compte des particularités des territoires, sont mis en place. À Montréal, des réformes de l'organisation territoriale mènent à des fusions et des défusions, créant de nouvelles divisions politiques et administratives.

Les acteurs montréalais, tant les autorités municipales, les réseaux locaux de services publics, les Tables de quartier, les organismes communautaires, que les entreprises d'économie sociale, jouent un rôle de plus en plus actif dans l'élaboration de politiques ou dans la mise en œuvre d'interventions dans leur champ d'activité.

### *2.2 Approche territoriale intégrée*

Au fil des ans, l'approche territoriale s'impose. Différentes initiatives ou instances locales et régionales développent une pluralité d'initiatives basées sur les caractéristiques des territoires et faisant appel à la créativité collective. Les besoins du « milieu » et les pratiques des acteurs, en particulier la concertation intersectorielle, sont reconnus. La concertation intersectorielle n'est

cependant pas toujours atteinte car elle vise souvent des acteurs ancrés dans des secteurs d'activités distincts et dont les intérêts ne sont pas toujours convergents.

Les initiatives locales mises en place jouent un rôle important, mais ne peuvent, à elles seules, infléchir les processus créant la pauvreté et l'exclusion sociale. De plus, les acteurs locaux, même les mieux équipés, rencontrent des difficultés à faire reconnaître les exigences des pratiques du développement social. Les politiques, programmes et plans d'action des ministères se déploient souvent de façon verticale et sectorielle et comportent des mécanismes de reddition de compte ne favorisant pas une approche intégrée.

### *2.3 Difficultés d'arrimage*

La complexité du découpage administratif de la région pose également des difficultés d'arrimage, qu'il s'agisse des relations entre la ville centre et les arrondissements, des distinctions (notamment en termes de services) entre la Ville de Montréal et les villes défusionnées ou encore d'un relatif manque de lisibilité (du moins perçu comme tel) entre les mandats de l'agglomération et ceux de la CRÉ.

## 3. RESSOURCES ÉCONOMIQUES ET HUMAINES

L'évolution du financement en développement social à Montréal reflète généralement les politiques de décentralisation déléguant en partie la prestation de service aux organismes communautaires et aux réseaux locaux de services publics. Le développement de l'économie sociale et de la philanthropie accroît également la part des investissements privés.

### *3.1 Dépenses municipales*

Après un effort financier entre 2001 et 2005 afin de faire face à la crise du logement en appuyant la construction de logements sociaux et communautaires, les investissements de la Ville de Montréal en matière de logement, soutenus par des programmes provinciaux, connaissent une légère baisse à partir de 2006. Toutefois, ceux-ci se maintiennent à un niveau supérieur à celui de 2005, reflétant la croissance continue des unités de logements allouées dans le cadre des programmes d'aide à l'habitation.

Les fonds alloués à la sécurité du revenu diminuent à partir de 2003 en raison du transfert progressif de la responsabilité au MESSF. Les autres dépenses de santé et de bien-être et les dépenses en activités récréatives augmentent légèrement en raison d'efforts accrus dans la prestation de services de loisirs, communautaires et culturels, la protection des milieux naturels, la lutte contre les gangs de rue, la revitalisation urbaine intégrée, les priorités jeunesse, la politique familiale et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Néanmoins, un contrôle des dépenses en activités récréatives des arrondissements est instauré. Seules les activités culturelles augmentent de façon notable, en raison de crédits alloués par la ville aux centres communautaires, musées, centres d'expositions et autres activités culturelles,

aux bibliothèques et à divers projets. Les arrondissements investissent aussi dans la construction ou la rénovation d'installations et d'équipements sportifs, communautaires et culturels.

### *3.2 Financement provincial des organismes communautaires*

Le financement provincial des organismes communautaires montréalais s'accroît de 2000 à 2012, contribuant à une hausse des allocations moyennes, malgré une augmentation de leur nombre. Alors que le MSSS demeure le principal bailleur, le MESS augmente ses subventions avec la création d'Emploi- Québec et du SACAIS. Les sommes allouées à l'immigration, aux communautés culturelles, à la sécurité publique et à l'éducation demeurent stables.

Globalement, les modalités de financement public demeurent les mêmes. Entre 2002 et 2013, le financement à la mission dépasse légèrement les 50 % - modalité caractérisant le MSSS -, les ententes de services occupent près des 35 % et les projets ponctuels, un peu plus de 10 %. Toutefois, certains ministères et organismes gouvernementaux changent de logique de financement. Entre 2001 et 2012, Montréal reçoit un financement provincial légèrement supérieur (28 %) au poids démographique de la région (25 %).

Toutefois, la plupart des ministères concentrent leur financement à Montréal, hormis celui du MSSS, qui est proportionnel à la population. Dans certains champs, la concentration du financement dans la région métropolitaine s'accroît dans le temps, alors qu'une déconcentration s'est accentuée dans d'autres. En 2012, une disparité considérable persiste dans la répartition des budgets des ministères, le MSSS (49 %) et le MESSS (24 %) octroyant près de 75 % des fonds. Alors que le MSSS soutient 726 organismes avec des subventions moyennes de 145 000 \$, le MESSS accorde à 145 organismes des sommes moyennes de plus de 400 000 \$. Les autres ministères octroient des allocations moins élevées à un nombre moindre d'organismes.

### *3.3 Bref portrait des ressources humaines*

Employant majoritairement des femmes à temps plein, les organismes communautaires québécois offrent des salaires légèrement sous la moyenne québécoise. Néanmoins, leurs conditions de travail sont souvent encadrées par des ententes collectives, des échelles salariales ou des politiques, offrant divers avantages sociaux et un cadre favorable à l'engagement professionnel. Toutefois, peu d'organismes sont dotés de mesures assurant la retraite de leurs employés. Ils jouent également un rôle d'insertion socioprofessionnelle et sollicitent la participation de bénévoles et de ses membres. Les organismes font face à un défi concernant la relève, misant en partie sur le recrutement de nouveaux arrivants, la rétention de leurs employés de plus de 50 ans et le travail bénévole.

### *3.4 Revenus et structure d'emploi des organisations*

Alors que les structures de financement public de l'économie sociale ont considérablement changé depuis 1996, avec la création de la CRÉ, puis la mise en place des CDEC et des CLD, de nouvelles sources de financement se sont développées, avec la création de fonds publics de développement et du soutien de la finance solidaire. En 2007, les 3 590 établissements

d'économie sociale montréalais (Bouchard 2008, pp. : 20-23) comptent des revenus moyens de 568 000 \$, totalisant plus de 2 milliards de dollars, répartis au sein de différents secteurs, dont le plus important était la santé et les services sociaux (35 %).

Leurs revenus proviennent, à parts égales, de sources publiques (51 %) et privées (49 %), les secteurs les plus importants (santé et services sociaux, arts, culture et communication) tirant la plus grande part de leur revenu de subventions ou de contrats de service auprès de la fonction publique, alors que le commerce, la finance et les assurances et l'habitation réalisaient principalement leurs revenus par la vente de biens et de services. Les revenus des établissements étaient majoritairement stables (46 %) ou en croissance (35 %). Les organisations et entreprises d'économie sociale montréalaise reposent sur le travail salarié (67 %) le bénévolat (52 %). Elles mobilisent en moyenne 7 travailleurs rémunérés à temps plein, 10 détenant un statut atypique (temps partiel, pigiste ou contractuel, travailleur saisonnier) et 22 bénévoles. Évidemment, ces chiffres ne sont que des moyennes, des disparités importantes existant entre les entreprises et les organisations en matière d'emploi et de bénévolat. Le personnel est majoritairement composé de femmes, en particulier dans la santé et des services sociaux. La masse salariale constitue la principale dépense des établissements occupant généralement plus de 50 % de leur budget.

### *3.5 Rôle des fondations*

En progression depuis 1980, les organismes de bienfaisance, notamment les fondations privées et publiques, ont acquis un rôle nouveau dans le financement du développement social montréalais. Deux fondations occupent une place prépondérante, soit Centraide du Grand Montréal et la Fondation Lucie et André Chagnon. Entre 1998 et 2014, ces deux fondations ont augmenté leurs investissements et le nombre d'organisations soutenues à Montréal.

## 4. TRANSFORMATION DES RÉSEAUX D'ACTEURS

Depuis 1998, avec l'identification de nouveaux besoins et problèmes, les réorientations des priorités des politiques publiques et l'octroi de financements attachés à divers programmes, les acteurs en développement social ont investi de nouveaux champs d'intervention.

### *4.1 Territorialisation de la mobilisation*

Les politiques publiques visant la régionalisation et la décentralisation des services publics ont entraîné une territorialisation de la mobilisation, de la planification, de la concertation et de l'intervention en développement social à Montréal à l'échelle des quartiers, tout en renforçant l'institutionnalisation des acteurs communautaires. Entre autres, les différentes autorités municipales en présence sur l'île de Montréal (CMM, agglomération, municipalités, arrondissements) ont intensifié leurs interventions à travers la mise en place de politiques, programmes et plans d'action dans de nouveaux champs d'action dans un contexte de complexification de l'organisation administrative. De même, avec l'appui de la ville, de Centraide

et de la DSP, les Tables intersectorielles de concertation, en particulier les Tables de quartier, ont été généralisées et renforcées.

Aux plans régional et provincial, des regroupements sectoriels et intersectoriels d'acteurs ont été créés ou consolidés afin de participer aux diverses réformes en développement social, obtenant, en quelques occasions, une influence sur les politiques publiques. De plus, des outils de financement et de développement de la main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire se sont considérablement développés.

Le développement de la nouvelle économie sociale, organisée autour du Chantier d'économie sociale, ainsi que le rôle plus actif des fondations publiques et privées dans le financement, notamment de Centraide de la Fondation Lucie et André Chagnon, ont forcé un repositionnement des acteurs, notamment des acteurs communautaires.

#### *4.2 Relations avec les usagers*

Ainsi, les relations avec les usagers, dans un contexte de professionnalisation, et les relations entre les organisations se sont considérablement modifiées. D'une part, alors qu'une ouverture à la participation citoyenne est apparue au sein des instances de concertation multiréseaux (Tables de quartier), de consultation publique (OPCM) et d'intervention à l'échelle locale (Éco-quartiers, OMHM), les usagers ont perdu un rôle décisionnel au sein des CSSS. D'autre part, la concertation sectorielle et intersectorielle et la réalisation de plans d'action territoriaux sont devenues des pratiques courantes se superposant aux interventions sectorielles.

#### *4.3 De nouvelles dynamiques de financement*

Finalement, de nouvelles dynamiques de financement sont apparues avec la décentralisation de la prestation des services publics. Outre le relatif désengagement de l'État dans la dispensation des services publics, ces dynamiques aboutissent à la diversification des bailleurs publics et privés, complexifiant les montages financiers, souvent hybrides, la reddition de compte et l'évaluation, faisant apparaître des enjeux en matière d'harmonisation des programmes et du financement.



# INTRODUCTION

Le présent document est issu d'une recherche menée par une équipe rattachée au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), à la demande du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSIM). Le financement de cette recherche a été assuré par le Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal, à travers le Service aux collectivités de l'UQAM.

## LES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

L'objectif général de la recherche a été d'élaborer un bilan évolutif du développement social de la région de Montréal, en prenant comme base de comparaison les constatations réalisées lors du Forum régional sur le développement social tenu en 1998. Il s'agissait de mettre en évidence les principales avancées en la matière et les principaux défis restant à relever par les acteurs concernés par le développement social de l'île de Montréal. Cinq objectifs spécifiques ont plus précisément orienté la réalisation du Bilan, ceux-ci consistant en un portrait :

1. des priorités investies et des stratégies portées par les acteurs et par les réseaux;
2. de l'évolution des modes d'action;
3. des investissements effectués en ressources humaines et ressources économiques;
4. des politiques et programmes mis en œuvre par les instances publiques;
5. des transformations au sein des réseaux et des acteurs.

Des zooms sur des thématiques ou des situations spécifiques (ayant fait l'objet de recherches plus approfondies) ont également permis d'illustrer et de dégager les tendances et évolutions les plus marquantes.

## LA STRUCTURE DU RAPPORT

Le premier chapitre présente la comparaison de la situation actuelle avec la situation qui régnait en 1998 selon les constatations réalisées à ce moment-là. Cela mènera à un diagnostic global concernant l'atteinte des objectifs identifiés en 1998 et à la réalisation d'un portrait de l'évolution des priorités et des stratégies portées par les acteurs et par les réseaux. Ce portrait sera mis en relation avec l'évolution des modes d'action des principaux acteurs concernés. Ces éléments permettront au Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal d'identifier les principaux défis restant à relever dans le domaine du développement social ainsi que les moyens susceptibles d'être mobilisés pour les atteindre.

Le deuxième chapitre s'intéresse à l'action publique effectivement déployée dans le domaine du développement social. Nous avons réalisé une revue de la documentation permettant de retracer l'évolution des politiques publiques québécoises et montréalaises ainsi que leur mise en œuvre en matière de développement social. Des entrevues réalisées auprès d'acteurs-clés du

développement social montréalais nous ont permis de dégager la perception de l'impact de ces politiques publiques sur le développement social à Montréal.

Le troisième chapitre décrit l'évolution des ressources humaines et économiques investies dans différents secteurs d'activité liés au développement social à Montréal de 1998 à 2013. Cette analyse nous permettra d'établir des constats concernant les ressources humaines et les ressources économiques mobilisées par les organisations liées au développement social à Montréal.

Le quatrième chapitre dresse une cartographie évolutive et comparée des différents acteurs et réseaux associés au développement social à Montréal de 1998 à 2014. De plus, il met en perspective la façon dont ceux-ci s'investissent et interagissent.

### **LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE**

La conception de la démarche de recherche comme l'élaboration de ses résultats sont issues d'un processus d'interaction et de co-construction. En effet le plan de travail comme la sélection des répondants pour les entrevues ont fait l'objet d'une réflexion collective (cf. tableau 18 de l'annexe 1) entre l'équipe du CRISES, l'équipe de coordination et le comité scientifique du FRDSIM.

En raison du délai et des ressources disponibles pour mener à terme le mandat, l'équipe de recherche a dû faire des choix à la fois thématiques et méthodologiques. Chacune des différentes parties qui composent le présent document a mobilisé des sources et une méthodologie spécifique que nous pouvons résumer ainsi :

#### **1) Une analyse comparative visant à mettre en perspective trois aspects :**

- les priorités, les enjeux ainsi que les pistes et modes d'actions énoncés et préconisés par les acteurs lors du Forum de 1998 et perçus par les acteurs à l'époque;
- les actions effectivement développées durant la période 1998-2014 par les acteurs du DS, et celles identifiées lors d'entrevues semi-dirigées auprès d'acteurs clés du développement social montréalais;
- les thématiques émergentes ou celles dont l'importance et les modes d'action ont évolués de façon significative.

Nous nous sommes basés sur :

- les documents faisant état des réflexions du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal de 1998;
- des documents faisant état des positionnements des acteurs et réseaux du développement social à Montréal entre 1998 et 2014;
- la littérature scientifique disponible sur les thématiques (et thématiques émergentes) associées au développement social;
- des entrevues avec 14 acteurs-clés du développement social montréalais.



## 2) Un portrait de l'évolution des politiques publiques

Les sources consultées afin de dresser un portrait de l'évolution des politiques publiques en matière de développement social ont principalement consisté en :

- la littérature scientifique sur les politiques publiques en développement social à l'échelle québécoise et montréalaise;
- des documents gouvernementaux officiels, provenant notamment de la Direction de la diversité sociale de la Ville de Montréal et de la Conférence régionale des élus de Montréal.

## 3) Un portrait de l'évolution des investissements effectués en ressources humaines et ressources économiques

Il n'existe pas à proprement parler de données statistiques sur les organisations œuvrant dans le développement social. Cependant différentes sources d'informations fournissant des données relatives aux différents secteurs d'activités associés au développement social ont pu être mobilisées et comparées, notamment celles portant sur :

- l'économie sociale à Montréal;
- le secteur communautaire à Montréal et son financement gouvernemental;
- les secteurs économiques montréalais associés au développement social;
- le soutien financier gouvernemental provincial et fédéral aux organismes publics et privés œuvrant en développement social à Montréal;
- des statistiques des secteurs d'activités économiques à Montréal, notamment du secteur des soins de la santé et de l'assistance sociale;
- le financement philanthropique du développement social à Montréal;
- le financement municipal du développement social (ex. ententes spécifiques, budget alloué à la direction de la Diversité sociale de la Ville de Montréal, dépenses de fonctionnements des municipalités en lien avec le développement social, etc.).

Les entrevues auprès d'acteurs-clés nous ont permis de nuancer l'interprétation des données en abordant l'évolution des investissements en ressources économiques (changements majeurs, sources de financement, modalités de financement, etc.) et des ressources humaines et leurs impacts sur les enjeux, les priorités d'action, la dynamique des acteurs et les conditions de vie de la population montréalaise.

## 4) Un portrait des transformations au sein des réseaux et des acteurs

La réalisation de cette cartographie du développement social a requis la consultation de divers documents. Les archives de la revue *Développement social* et des sites Internet de réseaux dans divers domaines (économie sociale, organisation communautaire, secteur public, etc.) ont notamment permis de répertorier les acteurs et les réseaux actuels. Nous avons ainsi consulté des documents et archives provenant :

- du Chantier de l'économie sociale;
- du Réseau québécois de développement social;
- des différents réseaux d'organismes communautaires montréalais;
- du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal;

- de la Conférence régionale des élus de Montréal et de ses comités pertinents (ex. Comité d'économie sociale de l'île de Montréal);
- de la Ville de Montréal, notamment de la Direction de la diversité sociale;
- d'organismes philanthropiques travaillant sur le territoire montréalais;
- d'organismes publics travaillant sur des enjeux liés au développement social montréalais (ex. santé publique, éducation, emploi, habitation, etc.).

Pour chacun de ces quatre aspects du développement social, nous avons également examiné des portraits régionaux de secteurs d'activités spécifiques ainsi que des monographies présentant des cas illustratifs des tendances identifiées. Ces sources complémentaires nous ont permis de présenter des initiatives concrètes illustrant les principales tendances identifiées dans le portrait général.

La démarche a été évolutive dans la mesure où le travail a été dès l'origine conçu en plusieurs étapes. Une première phase de recherche, de janvier à avril 2014, a abouti à la production d'un rapport préliminaire qui a été remis et présenté au comité scientifique du FRDSIM le 28 avril 2014 afin de recueillir les réactions et suggestions de celui-ci. Une deuxième phase de recherche s'est ensuite déroulée d'avril à juin 2014 de façon à répondre aux questions soulevées par le comité scientifique et à bonifier le rapport. Une première version du rapport de la recherche a été déposée le 20 juin 2014 et a été bonifiée suite à de nombreux commentaires. Une deuxième version du rapport a été présentée par l'équipe du CRISES au comité scientifique du FRDSIM le 20 octobre 2014 qui l'a alors validé. Des commentaires additionnels ont permis de rédiger le rapport final qui est présenté ici.

Les choix réalisés font en sorte que notre portrait, bien qu'exhaustif, n'est pas complet. Une analyse différenciée en termes de genre, ou sur des secteurs précis, notamment les plus vulnérables, serait sûrement à produire dans l'avenir. Il demeure que la démarche réalisée atteint les objectifs visés au départ, soit voir les progrès en développement social depuis 1998 et ce qui reste à faire. Nous verrons que, jusqu'en 2014, des progrès considérables ont été réalisés ce qui indique que la mobilisation de 1998 n'a pas été vaine, même si des pas restaient à faire. Depuis 2014 cependant, les choix politiques et budgétaires gouvernementaux remettent en question certaines réalisations et soulèvent des inquiétudes. Cela devrait aussi être considéré.

## 1. COMPARAISON GLOBALE DES THÉMATIQUES DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL DE 1998 À 2014

Dans ce chapitre, nous réaliserons un bilan du diagnostic du développement social en 2014 en le comparant avec celui qui avait été fait en 1998. Pour le diagnostic réalisé en 1998, nous nous appuyerons sur les documents produits dans le cadre du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSM) (FRDSM, 1997a, 1997 b, 1997c, 1997d, 1997e, 1998a, 1998 b, 1998c). Ces documents identifient cinq thématiques qui ont donné lieu à un état de situation et à l'identification de défis et de pistes de solutions. Ces cinq thématiques étaient :

- l'appauvrissement;
- les besoins essentiels;
- l'intégration et la participation sociale et culturelle;
- l'intégration au travail;
- la solidarité sociale sur le territoire métropolitain.

Nous présenterons les constats réalisés en 1998 sur ces thématiques. Nous les commenterons au regard des constats qui peuvent être faits sur les mêmes thèmes en 2014. Cette comparaison nous amènera à identifier les problèmes qui demeurent non résolus aux yeux des acteurs, ainsi que les nouveaux problèmes en rapport au développement social sur l'île de Montréal soulevés dans un contexte nouveau. Cette analyse est présentée sous forme d'un tableau synthétique et récapitulatif à la fin de ce premier chapitre.

### 1.1 L'appauvrissement

#### *a) État de la situation en 1998 : constats, défis et pistes d'action*

Il ne faut pas oublier qu'en 1998, Montréal sortait d'une des pires crises économiques qu'elle ait eu à affronter dans son histoire récente (Fontan, Klein et Tremblay, 2005). L'appauvrissement, en croissance partout sur l'île, avait des causes et des manifestations multiples ainsi que des conséquences individuelles et collectives. De nouvelles poches de pauvreté apparaissaient dans des quartiers où résidait traditionnellement une population issue des classes moyennes ou élevées. La concentration de la pauvreté dans certains quartiers était alimentée par l'exode des citoyens à mesure de l'amélioration de leur situation ce qui créait des situations de pauvreté chronique dans certains quartiers, comme dans Montréal-Nord ou dans le Sud-Ouest.

En 1998, les acteurs dressaient le constat que l'approche classique qui centre les interventions publiques, et parfois communautaires, sur les besoins constituait un cul-de-sac dans la mesure où elle pouvait induire une perception négative des résidents et de certains quartiers. D'autre part, ils déploraient une absence de cohérence dans les interventions publiques. Enfin, si le dynamisme du mouvement communautaire parvenait à limiter la dégradation de la situation dans certains quartiers, le soutien aux organismes communautaires en dehors du milieu sociosanitaire était vu comme fragile.

À partir de cet état de la situation, les partenaires du FRDSM ont dégagé certains défis<sup>2</sup> centraux en matière de développement social, notamment la nécessité de se doter d'une nouvelle approche en développement social incluant la lutte contre la pauvreté et l'élaboration de nouveaux outils<sup>3</sup>. Cette approche devait articuler la mise en œuvre d'actions locales à l'échelle des territoires locaux et une approche coordonnant les interventions à divers niveaux (politique, administratif, social, etc.). Pour ce faire, il s'agissait d'adopter une *approche positive du développement* soit : une approche misant sur les propres forces des individus et du territoire, s'attachant à travailler d'abord sur les causes de la pauvreté et non uniquement sur ses conséquences et intégrant une pensée à long terme en une vision globale et intégratrice.

Les pistes de solutions étaient multiples. D'une part, les acteurs misaient sur la capacité des citoyens, des organisations et des quartiers à se donner une voix via les Tables de concertation, la participation sociale aux actions et services de solidarité et la création d'espaces de citoyenneté. Ils visaient en même temps à faire reconnaître cette voix par les élus. D'autre part, ceux-ci comptaient promouvoir la solidarité et la responsabilité sociale en favorisant le développement de modèles innovateurs (ex. ESS et ATI), en repérant les lieux, acteurs et expériences clés et en valorisant d'autres modes de participation sociale que le travail. Sur la base des ressources disponibles, ils comptaient repenser le partage des ressources, notamment à travers la mutualisation des équipements et du personnel, le soutien et l'éducation au coopérativisme, la révision des modes de redistribution des revenus et d'accès aux biens et aux services. Le tout en misant sur l'équité et la justice sociale sans prise en charge par l'État.

#### *b) État de la situation en 2014*

En 2014, bien que l'appauvrissement<sup>4</sup> demeure un défi majeur pour l'île de Montréal, la situation s'est améliorée sur certains aspects.

Bien que la situation de certains quartiers se soit améliorée, la diversification des facettes de la pauvreté et son morcellement géographique se sont accentués (Paquin, FRDSM, 2014). Depuis 1998, les conditions de revenu et d'emploi se sont améliorées. Cependant, la qualité des emplois (niveau de rémunération, flexibilité des horaires et des jours travaillés, stabilité de l'emploi) s'est réduite et la proportion des personnes pauvres et de familles monoparentales ainsi que le taux de décrochage scolaire se sont globalement accrus<sup>5</sup>, rappelant les constats contenus dans le rapport du FRDSM (2004).

Ce qui est important cependant est que l'approche du développement social a considérablement évolué. D'une part, des politiques publiques et lois orientant de manière transversale les interventions sur des thématiques, telles la lutte contre la pauvreté ou les saines habitudes de vie, ont été mises en place entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, comme résultat de mobilisations sociales d'envergure. Une approche territoriale des enjeux du développement social (cf. E2 et Partie 2) s'en est alors suivie. Le soutien plus structuré à l'action communautaire d'une part, et à la concertation à l'échelle locale d'autre part, ont renforcé la capacité des citoyens, des acteurs et des quartiers à se donner une voix. La rencontre, non exempte de tensions, entre ces politiques et la structuration des acteurs du développement social favorisée par la création d'espaces de dialogue multisectoriels, ont renforcé l'articulation entre les interventions locales et les actions politiques et administratives aux échelles régionale et nationale. De

---

<sup>2</sup> Dans les documents du Forum, il était question d'enjeux. Nous avons préféré le terme de défi pour ne pas créer de confusion au regard de la sous-section suivante portant plus directement sur les enjeux.

<sup>3</sup> Notamment la redéfinition des indicateurs de pauvreté et la réalisation d'une analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (SWOT) sur l'innovation sociale et les lieux où elle peut émerger.

<sup>4</sup> La définition donnée en 1998 de l'appauvrissement ainsi que la description de ses causes et conséquences à divers niveaux n'ont pas réellement évolué.

<sup>5</sup> Le taux de décrochage scolaire a cependant baissé dans certains quartiers : <http://www.researeussitemontreal.ca/spip.php?article109>.

même, *l'approche positive du développement*, recommandée par les partenaires du FRDSM de 1998, s'est largement diffusée au sein des réseaux d'acteurs du développement social, se reflétant dans le renforcement des Tables de quartier, la réalisation de plans d'action et le développement de l'ATI, l'évolution des missions de Centraide et de la Fondation Lucie et André Chagnon et enfin la valorisation des projets d'économie sociale et solidaire. En revanche, l'articulation des ressources publiques et privées est loin de constituer un acquis. Selon les acteurs, l'harmonisation des politiques publiques et l'articulation des bailleurs de fonds constitueraient toujours des défis et enjeux majeurs pour le développement social. (Annexes E1, E2, E4, E5, E7, E10, E12).

« Ça c'est un enjeu pour le développement social : la mise en commun d'objectifs de programmes unifiés dans leur contenu avec plusieurs bailleurs de fonds. » (E1).

« Des projets de 3 ans financés 100 % la 1<sup>ère</sup> année, à 50 % la 2<sup>e</sup> et 25 % la 3<sup>e</sup>, à la 4<sup>e</sup> l'organisation devait être autonome : le gouvernement était champion de cela. Et ça a souvent échoué car les vases communicant ne sont pas énormes. » (E3).

« Il y a une tendance à faire des politiques, des plans d'action et de ne pas les traduire en actions. » (E7).

## 1.2 Besoins essentiels

### a) *État de la situation en 1998 : constats, défis et pistes d'action*

Se basant sur une approche de santé publique, les partenaires du FRDSM de 1998 avaient identifié cinq déterminants sectoriels des besoins essentiels soit : la santé et la santé mentale, l'éducation, la sécurité alimentaire, l'accès et la qualité du logement et la sécurité. Concernant ces secteurs, ils constataient des réductions budgétaires dans les programmes sociaux provinciaux et fédéraux et leur fréquente inadéquation aux besoins (sectorialité, insuffisance de financement ou de la durée des programmes), ainsi qu'une mauvaise connaissance du rôle des différentes ressources disponibles et la précarité des ressources communautaires.

Le principal enjeu portait sur le maintien du rôle de l'État comme maître d'œuvre dans l'élaboration de politiques et de programmes visant à assurer les besoins et le soutien, à travers l'octroi de ressources aux collectivités et aux individus, tout en menant une approche globale à partir d'une analyse structurelle et territoriale de la pauvreté.

Outre l'intervention des pouvoirs publics, le développement de ressources intersectorielles – à travers la collaboration de plusieurs bailleurs - constituait une piste d'action possible. Le développement de la concertation et du tissu social était mis de l'avant tout comme une focalisation sur les causes et non les effets des facteurs de pauvreté.

### b) *État de la situation en 2014*

En 2014, le bilan sur l'avancement dans ces matières est mitigé. Le gouvernement du Québec a augmenté son soutien financier aux organismes œuvrant dans différents domaines du développement social (cf. Partie 3), le MSSS demeurant le plus important bailleur en termes de programmes sociaux et de soutien aux organismes. Cependant, le désengagement progressif de l'État dans la prestation directe de services s'est

poursuivi<sup>6</sup> (Jetté, 2008). De même, l'implication croissante des fondations dans plusieurs domaines (santé, saines habitudes de vie, maturité scolaire, etc.), si elle fournit des ressources supplémentaires, marque un tournant dans l'intervention du secteur privé dans les responsabilités de l'État<sup>7</sup>. De plus, se basant sur une analyse structurelle et territoriale de la pauvreté, la territorialisation des politiques et des actions en développement social favorisent un transfert des responsabilités de l'État vers les échelons locaux (Letellier et Tremblay, 2011; Bourque, 2009). Positive à plusieurs égards (notamment du point de vue de la gouvernance et de l'adéquation des actions aux besoins locaux), la territorialisation de l'action publique pose pour certains acteurs la question du désengagement de l'État. Enfin, la diversification des sources de financement et la mise en place de montages financiers hybrides (privés, publics et/ou sociaux) semblent se diffuser sans que cela ne soit le résultat d'un mouvement concerté ni ne résolve pleinement les difficultés de financement (E1, E2, E3). Si ces pratiques permettent aux organismes d'obtenir des fonds, elles complexifient les demandes de financement<sup>8</sup> et les redditions de compte<sup>9</sup> (E3, E10), alors que les bailleurs se concertent peu (E1, E2).

« Cette diversification des bailleurs, il faut voir cela comme une ressource mais cela complexifie les demandes de financement. » (E3).

« Les montages financiers changent la dynamique des acteurs communautaires, c'est très exigeant pour eux. » (E10).

### 1.3 Thématiques sectorielles

#### a) Santé et santé mentale

En santé en général et en santé mentale en particulier, les principaux constats du forum de 1998 alertaient sur la désinstitutionnalisation des programmes, le manque de clarté dans la répartition des rôles des ressources, notamment au sein des CSSS, l'augmentation de la détresse psychologique, le manque de prévention et le manque de soutien aux aidants naturels.

En 2014, les acteurs du développement social se questionnent toujours sur l'ampleur des impacts de la désinstitutionnalisation, notamment en ce qui concerne la dégradation des conditions physiques et mentales des personnes itinérantes (E2, E4; Campeau, 2000).

« Bien que cela ne soit pas encore documenté, il y a un vrai point d'interrogation sur la réorganisation des services de santé et leurs conséquences sur l'île. » (E4).

<sup>6</sup> Par exemple, le PSOC a permis de soutenir et de pérenniser l'action de très nombreux organismes, consacrant toutefois la délégation, voire la sous-traitance, de certains services socio-sanitaires.

<sup>7</sup> Bourque (2009); Bouchard, Lévesque et St-Pierre (2005), E8, E11.

<sup>8</sup> Rappelons que les budgets de la Ville de Montréal sont basés sur l'année civile s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre, celui du réseau de la santé et des services sociaux et des différents ministères vont du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars alors que les budgets du réseau scolaire vont du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin (E3).

<sup>9</sup> De plus les bailleurs seraient de plus en plus exigeants sur ces exercices qui dépassent de beaucoup une simple description des activités (E10, E12).

En revanche, un effort de clarification des rôles entre les instances de santé publique<sup>10</sup> ainsi qu'entre les différentes catégories d'intervenants locaux<sup>11</sup> dans une optique de soutien au développement social a été réalisé entre 2009 et 2010<sup>12</sup>. Si la profession d'aidant à domicile a bénéficié d'une meilleure reconnaissance et que leurs conditions de travail se sont améliorées<sup>13</sup>, la situation des aidants naturels a peu évolué (E11; Conseil des aînés du Québec, 2008; RAANM, 2012).

## b) Éducation

Dans le domaine de l'éducation, plusieurs axes d'amélioration étaient mis de l'avant en 1998, notamment la reconnaissance du rôle central de la famille, la mise en place d'actions pour réduire le décrochage scolaire et la sous-scolarisation ainsi que le soutien à l'éducation populaire. Les principales pistes de solutions proposaient d'améliorer le fonctionnement des écoles et de les ouvrir sur leur milieu ainsi que de développer l'entraide et le soutien aux parents.

**Tableau 1 : Taux de décrochage scolaire sur l'île de Montréal de 1999 à 2011**

Année	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Taux de décrochage en %	28.6	28.6	27	27	28.2	26.1	26.5	27.4	25.5	24.6	22.5	20.8

Source : Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, système Charlemagne, novembre 2010, 2011 et 2012 dans Réseau réussite Montréal, 2013, Persévérance et réussite scolaire, la situation à Montréal.

En 2014, le soutien à la famille a fait d'importants progrès. De 1997 à 2003, les politiques provinciales ont mis l'accent sur le développement accéléré des services de garde et sur la volonté de créer un régime québécois d'assurance parentale (Rochman et Tremblay, 2010), réorientant les budgets vers les services éducatifs et de garde et l'octroi d'un soutien financier en priorité aux familles à faible revenu<sup>14</sup>. À partir de 2002, sont mises en place les premières politiques familiales municipales qui seront renouvelées en 2008 et le Régime québécois d'assurance parentale entré en vigueur en 2006, ainsi que plusieurs mesures fiscales sont bonifiées. En revanche, les efforts institutionnels pour favoriser la participation des parents ont surtout été déployés lors du Sommet montréalais sur la maturité scolaire de 2009. Si tous les acteurs reconnaissent l'importance d'inclure les parents dans l'élaboration des services, les structures de concertation et leur mode de fonctionnement, les intérêts des acteurs présents et le contexte politique régissant l'offre de services aux familles ne facilitent pas toujours leur mobilisation. Il existe cependant à Montréal, depuis le milieu des années 2000, plusieurs projets communautaires de type "école-famille-

<sup>10</sup> Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2010), Cadre de référence pour le développement conjoint (CSSS/DSP) d'un système d'appréciation de la performance du Plan d'action régional (PAR) et des Plans d'action locaux (PAL) en santé publique du territoire montréalais, 108 p.

<sup>11</sup> Document de réflexion produit sous l'égide de la Table régionale de santé publique, 2009, Pour l'élaboration d'une stratégie concertée CSSS/DSP de soutien au développement des communautés, <http://www.gillesenvrac.ca/carnet/wp-content/uploads/2010/02/Strategie-de-soutien-DC.pdf> consulté le 4 avril 2014.

<sup>12</sup> La réalisation du document découlait d'une volonté de la Direction de santé publique (DSP) et des Centres de santé et des services sociaux (CSSS) de Montréal de mieux comprendre la nature et la portée du développement social et du développement des communautés, en plus de se doter de balises en la matière dans le cadre du travail de mise à jour des PAR-PAL de santé publique 2010-2015.

<sup>13</sup> Services Canada et Emploi-Québec proposent depuis 2007 et 2008 diverses formules de crédits d'impôt remboursables notamment pour les frais engagés pour des services spécialisés de relève, mais ces mesures visent davantage le recours aux services d'aidants professionnels que la prise en charge des aidants naturels.

<sup>14</sup> Voir Tremblay (2009b) et Barrère-Maurisson et Tremblay (2009b) pour plus de détails sur l'historique et la gouvernance de cette question au Québec.

communauté" qui favorisent et font augmenter la participation des parents à la vie scolaire de leurs jeunes (ex : projets d'intervenants communautaires-scolaires des quartiers Côte des Neiges, St-Laurent).

Concernant la réussite scolaire, la situation demeure plus ou moins stable entre 1998 et 2006, alors que le taux de décrochage fluctue autour des 27 % (Tableau 1), puis s'améliore jusqu'en 2012. Cette amélioration semble due à la création d'espaces multisectoriels de concertation réunissant les acteurs du milieu de l'éducation<sup>15</sup> et des efforts conjoints du réseau de la santé et des services sociaux de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec. Celui-ci a établi un partenariat avec la Fondation Lucie et André Chagnon (2008), débloquant des sommes importantes dans le domaine de la maturité et de la réussite scolaire. Cependant, de l'avis de plusieurs de nos répondants, le système scolaire semble avoir atteint certaines limites (E3, E5, E7), notables par la persistance du décrochage et de la sous-scolarisation ou l'inadaptation des formations, bien qu'un mouvement de renouveau soit en cours. Dans ce cadre, une réflexion à partir d'une consultation multisectorielle impliquant les différents paliers de gouvernement leur apparaît souhaitable.

« Avec les CPE il y avait une lacune qui a été comblée mais il est temps de s'attaquer au réseau scolaire. Au Québec, il y a des défis énormes pour l'éducation. » (E5).

« La politique de la formation continue, l'impression est qu'on l'a purement et simplement oubliée : elle n'a pas été renouvelée. On a un problème d'éducation en général (...).

Dans la campagne actuelle, on ne parle pas d'éducation comme enjeu alors que c'est majeur au Québec. » (E7).

### c) Sécurité alimentaire

En 1998, deux modèles d'intervention en sécurité alimentaire cohabitent : la logique de dépannage et la logique d'accompagnement vers l'autonomie qui, malgré son émergence dès le début des années 1980, peine à s'affirmer. L'accès aux aliments demeure une préoccupation centrale même si les partenaires du FRDSM soulignent la nécessité de mettre en place des options par rapport au dépannage alimentaire.

Du côté des milieux communautaires et privés, la période 1998-2014 a été marquée par la mise en place d'initiatives<sup>16</sup> et d'espaces de concertation basés sur les trois principaux volets de la sécurité alimentaire, soit la production, la transformation et la distribution des denrées (Renaud et Royer, 2012)<sup>17</sup>. D'ailleurs, de nouvelles expressions telles la « souveraineté alimentaire »<sup>18</sup> et la « désertification alimentaire »<sup>19</sup> traduisent l'apparition de nouvelles préoccupations associées à la lutte contre l'insécurité alimentaire.

<sup>15</sup> Notamment la création de la Table des partenaires pour la persévérance scolaire de Montréal en 2002, du Carrefour de lutte au décrochage scolaire en 2004 et la fusion de ces deux espaces de concertation en 2009 pour former Réseau réussite Montréal.

<sup>16</sup> On peut citer, à titre d'exemples, les Fourchettes de l'Espoir (2001), Parole d'excluEs (2006), Le Café citoyen (2004-2005), diverses initiatives soutenues par Centraide du Grand Montréal (Bonne Boîte Bonne Bouffe, les groupes de cuisine collective, les jardins collectifs, les Magasins-Partage, les micros marchés de quartier et les épiceries communautaires) ainsi que certains services de première ligne tels les comptoirs alimentaires, les cafétérias communautaires, les repas et les collations dans les écoles et les camps de jour.

<sup>17</sup> Comme l'ont montré Renaud et Royer (2012), la plupart de ces initiatives possèdent des retombées importantes à la fois directes (en termes de santé, de proximité, d'accessibilité économique, de variété et de quantité des aliments) et indirectes (création d'emplois, développement des compétences, intégration des enfants, aspect éducatif, aide à une population à mobilité réduite, disponibilité du service, environnement et convivialité).

<sup>18</sup> M. Hrabanski (2011), S. Charlier et G. Warnotte 2007.

<sup>19</sup> Parmi les facteurs qui favorisent l'apparition ou le renforcement de déserts alimentaires, on compte les économies d'échelle des supermarchés de plus en plus éloignés de la logique de quartiers intérieurs, l'hégémonie des grandes chaînes alimentaires qui ont affecté la stabilité des marchés indépendants, la faiblesse du réseau de transport en commun abordable et efficace, le choix d'un marché de consommateurs de moyen et haut revenu, la rareté d'espaces propices aux commerces alimentaires dans les quartiers centraux et une offre plus grande dans les limites de la ville et l'appauvrissement de certaines couches de la population qui deviennent des clientèles peu intéressantes pour les grandes chaînes. (Nayga et Weinberger, 1999; Morland et



En 2014, l'évolution de la compréhension des défis posés par la sécurité alimentaire et le fort développement des alternatives au dépannage ont abouti à la reconnaissance de la complémentarité des deux approches (dépannage/ accompagnement) de la part des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (E2). Du côté des acteurs publics, la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec, via le MSSS et la DSP, parfois en partenariat avec d'autres instances publiques ou privées, telles la CRÉ et la Fondation Lucie et André Chagnon, ont posé des jalons en faveur de la lutte contre l'insécurité alimentaire dans le cadre de l'encouragement de saines habitudes de vie (cf. Partie 2). Toutefois, aucune politique ne cible directement la question de la sécurité alimentaire en intégrant ces nombreuses dimensions.

#### *d) Accès et qualité du logement*

La situation du logement a connu des changements profonds au cours de la période 1998-2014. Après des années de taux d'inoccupation élevés, ce qui avait notamment entraîné une multiplication des immeubles abandonnés<sup>20</sup>, Montréal a connu une pénurie majeure de logements de 2001 à 2007, une crise dont certains effets se font encore sentir.

Cette crise a entraîné des réponses en matière de logement social, de même que la poursuite de diverses interventions visant le maintien en bon état du parc locatif privé. Une première réponse a été la mise en place de dispositifs d'aide aux ménages qui se retrouvaient à la rue le 1<sup>er</sup> juillet. En plus des allocations de suppléments au loyer accordées par la Société d'habitation du Québec dès 2001<sup>21</sup>, la Ville de Montréal a offert à compter de 2003 un service de référence pour accueillir et accompagner les familles sans-logis. Ce service, toujours en opération en 2014, est aujourd'hui géré par l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM).

Dans le but d'apporter une réponse plus structurante à la crise, le programme québécois de développement de logements sociaux AccèsLogis, lancé en 1997, a vu ses allocations à Montréal augmentées et complétées en 2002 par un nouveau programme : « Logement Abordable Québec – volet social ». Avec l'appui de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), la Ville de Montréal a maintenu sa participation financière à ces programmes et a accepté de contribuer au volet 3 du programme AccèsLogis (volet destiné aux personnes vulnérables)<sup>22</sup>. Le volume d'unités<sup>23</sup> de logement social à développer est ainsi passé, à Montréal, de 420 (en 1997) à 2964 (en 2002). Cette accélération reflète à la fois une forte demande sociale, portée par une mobilisation sur les questions de logement, dont témoigne le FRDSM de 1998, et une stratégie conjuguée de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec qui a permis de canaliser en habitation des fonds fédéraux destinés à la stimulation économique. Des allocations importantes d'unités ont par la suite été accordées par le gouvernement du Québec en 2004 et en 2006, en incorporant une composante de financement fédéral.

---

*al.*, 2002; Guy, Clarke et Eyre, 2004; Bitler et Haider, 2010). Il faudrait ajouter à cette liste tous les facteurs reliés à la production des aliments, notamment ceux relatifs aux aspects fonciers et environnementaux.

<sup>20</sup> Le taux d'inoccupation des logements locatifs était de 4,5 % en 1998, après avoir été de 7,7 % en 1992. Il est généralement admis qu'un taux «équilibré» se situe autour de 3%. Dans certains quartiers, comme Hochelaga-Maisonneuve, les logements abandonnés se comptaient par dizaines.

<sup>21</sup> À la fin de l'année 2014, 659 ménages continuaient de recevoir cette aide (Source : OMHM, 2014).

<sup>22</sup> Afin d'appuyer les villes qui investissaient dans le logement social, le gouvernement du Québec avait mis en place, l'année précédente, la Communauté métropolitaine dont l'un des rôles était d'assurer un partage régional des coûts municipaux du logement social (HLM existants, nouveaux logements AccèsLogis, programmes de suppléments au loyer). La Ville de Montréal assume environ 50 % des contributions à ce dispositif mais, compte tenu de l'importance de son parc HLM et des projets AccèsLogis, reçoit environ 75 % des remboursements.

<sup>23</sup> Le terme « unité » de logement social correspond à une réserve budgétaire autorisant le développement d'un logement. Les « unités » sont d'abord allouées à un territoire avant de pouvoir se traduire par le financement de projets d'habitation sociale. Il y a donc toujours un certain décalage entre l'allocation des unités par la SHQ, et leur concrétisation : il n'est pas rare que des projets requièrent 3-4 ans pour se réaliser, d'où le délai entre les allocations d'unités et les déboursés réels de subventions aux projets.

Depuis 2007, l'allocation annuelle moyenne d'unités à Montréal est d'environ 1000 unités (voir Tableau 2). Des cibles particulières ont été établies par la Ville de Montréal concernant d'une part la production de grands logements pour familles –soit près de 2 600 logements de 3 chambres ou plus réalisés depuis 1997- et d'autre part le développement de chambres et de logements pour personnes itinérantes – soit plus de 1 800 unités réalisées depuis 1997 (voir Tableau 3).

**Tableau 2 : Allocations d'unités par la Société d'habitation du Québec, programmes de développement de logements sociaux et communautaires 1997-2015\***

Années	Programmation totale d'unités par programme		Unités allouées à Montréal (Agglomération)**
	AccèsLogis	LAQ***	
1997	1120		499
1998	949		537
1999	1313		570
2000	1366		568
2001	1426		464
2002	1300	3516	568
2003	1300		654
2004	1300	1930	249
2005	1361		497
2006	4269		1362
2007	1400		575
2008	2000		800
2009	2000		1000
2010	3000		1350
2011	3000		1350
2012	2000		900
2013	2500		965
2014	3000		1150
2015	3000		1100
Total par programme	37604	5446	15158
Total par territoire	43050		18499

\* Sources : Société d'habitation du Québec (SHQ) (Direction de l'habitation communautaire) et Ville de Montréal; compilation Ville de Montréal (Direction de l'habitation)

\*\* Incluant les allocations à des projets sis dans des villes avant leur fusion à Montréal en 2002

\*\*\* LAQ : programme Logement abordable Québec, volet social.

**Tableau 3 : Logements sociaux et communautaires réalisés\*, agglomération de Montréal 1997-2014, répartition par clientèle**

Type de logements réalisés	Pourcentage
Logements réguliers (familles, personnes seules) (Volet 1)	60,1 %**
Logements pour aînés (Volet 2)	25,4 %
Logements pour personnes avec besoins particuliers (Volet 3)	14,5 %***
Total des logements réalisés	100 %

Sources : Données fournies par la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal (non parues)

\* Au 31 décembre 2014, projets complétés ou avec engagements de subventions (16 778 unités)

\*\* Dont 28% de grands logements familiaux (3 chambres ou plus)

\*\*\* Dont 11% spécifiquement destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance

C'est aussi pour faciliter la réalisation de logements sociaux que la Ville de Montréal a mis en place sa Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels. Depuis 2005, cette stratégie a permis la conclusion de près de 70 ententes d'inclusion qui ouvrent la porte à la réalisation, à terme<sup>24</sup>, de plus de 6 500 logements sociaux et d'autant de copropriétés abordables.

Par ailleurs, au cours de la période 1998-2014, la Ville de Montréal a mis en place d'autres initiatives en habitation dans le but de maintenir en bon état le parc de logements locatifs abordables privés. Ces initiatives incluent une révision de la réglementation en matière de salubrité (2003), la mise en place d'une équipe centrale spécialisée en inspections de salubrité, qui intervient en appui aux arrondissements<sup>25</sup> - 14 000 logements ont été inspectés depuis 2007 -, et le financement de programmes d'aide à la rénovation qui ciblent des secteurs ou des types d'immeubles en voie ou à risque de dégradation.

C'est également au cours de la période 1998-2014 que des gains ont été faits au chapitre du soutien communautaire en logement social, une approche développée notamment auprès des personnes ayant connu l'itinérance<sup>26</sup>. Le MSSS et la SHQ ont officiellement reconnu sa pertinence dans un document publié en 2007, le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* (MSSS et SHQ, 2007). Des allocations (irrégulières) de fonds ont été accordées depuis. Pour sa part, l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal avait, dès 2002, convenu d'un Protocole sur le soutien communautaire pour appuyer les projets pour sans-abri issus de l'Opération Solidarité. Depuis, l'agence a intensifié ses engagements et a complété, à même ses fonds propres, les allocations du MSSS. Ceci a permis, notamment, que la majorité des projets AccèsLogis développés en matière d'itinérance à Montréal reçoive une aide financière pour le soutien communautaire. Un autre enjeu émergent en matière de soutien en logement social a été identifié au cours des dernières années dans les milieux HLM et OBNL : il s'agit d'assurer l'implantation d'initiatives d'animation de milieu, notamment en réponse à des enjeux de cohabitation intergénérationnelle ou interculturelle. Certaines initiatives ont été soutenues dans le cadre des allocations destinées au soutien communautaire.

Malgré ces initiatives et programmes, plus de la moitié de nos répondants ont identifié la question du logement comme un enjeu majeur (E1, E2, E3, E4, E8, E9, E10, E11).

« La question du logement est aussi plus présente. Avant c'était des comités logements qui s'en occupaient ; maintenant c'est une problématique de quartier avec beaucoup de dégradation des logements. » (E10).

« Dans le domaine du logement, il y a la question de la salubrité en lien avec la santé des personnes : exemple, le problème de contamination fongique dans le parc immobilier à Montréal. Aussi, le manque de logement pour les grandes familles pauvres. » (E4).

« Le grand défi est de ne pas tomber dans la gentrification. Car ces territoires (de la RUI) ont été choisis pour leur défavorisation et il serait absurde de les transformer en délocalisant les populations pauvres. Mais il est parfois difficile de faire comprendre cela aux élus –qui veulent des taxes. » (E8).

<sup>24</sup> Il est fréquent que des projets soient échelonnés sur plusieurs années.

<sup>25</sup> Depuis 2006, la gouvernance municipale confie aux arrondissements la responsabilité de l'application de la réglementation en matière d'entretien et de salubrité des immeubles résidentiels.

<sup>26</sup> Pour la définition complète de cette approche d'accompagnement et d'*empowerment*, voir : Ministère de la Santé et des Services sociaux, Société d'habitation du Québec (Gouvernement du Québec) (2007). « Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/centredoc/NS19808.pdf>.

Cette inquiétude s'expliquerait par les besoins non comblés<sup>27</sup>, l'inadaptation des logements locatifs privés aux besoins des citoyens, le manque de construction de logements à prix abordable et de taille suffisante pour des familles.

Dans la mesure où des révisions de programmes sont annoncées ou en cours tant aux paliers fédéral que provincial, plusieurs intervenants craignent que le développement de logements sociaux ne puisse se poursuivre au même rythme (E15).

#### e) Sécurité

En 1998, le sentiment d'insécurité, en particulier chez les aînés, et la violence verbale et comportementale chez les jeunes préoccupaient les participants au Forum. Ceux-ci proposaient d'aménager l'espace urbain afin de réduire le sentiment d'insécurité (éclairage, mobilier urbain, etc.). Ils proposaient aussi d'augmenter le soutien financier en prévention aux ressources jeunesse.

Après une période de stagnation, voire d'aggravation, du sentiment d'insécurité jusqu'au début des années 2000, ce sentiment aurait progressivement diminué (E4). Les instances municipales, notamment le SPVM<sup>28</sup> et la Cour municipale, ont développé des services de médiation et de proximité. Par ailleurs, d'autres acteurs, tel l'OMHM, ont investi des ressources afin d'améliorer le sentiment de sécurité dans les quartiers de Montréal. L'OMHM s'est ainsi doté en 2005 d'un plan d'action en sécurité afin de lui permettre d'agir de façon globale et intégrée dans ce domaine. Celui-ci a été suivi par un nouveau plan 2011-2014. Le développement des démarches de revitalisation urbaine intégrée (RUI) et l'action des Tables de quartiers ont également contribué à l'amélioration du sentiment de sécurité.

## 1.4 Intégration et participation sociales et culturelles

### *Évolution de la situation en 1998-2014 : constats, défis et pistes d'action*

En 1998, plusieurs constats concernant la diversité sociale et culturelle dans les quartiers de Montréal, en lien avec le développement social, ont été faits. Certains des constats réalisés en 1998 demeurent d'actualité et les problèmes auxquels ils font référence dans certains cas se sont accrus. Ainsi, la question de l'intégration des nouveaux arrivants est devenue centrale dans certains quartiers présentant une forte mixité. Bien que la cohabitation interculturelle touche un vaste nombre de quartiers et de municipalités (E9), la question de l'intégration, notamment en ce qui concerne l'insertion sociale ou sur le marché du travail, se pose dans les quartiers où se concentrent les immigrants récents. L'isolement, lié au relâchement des liens sociaux traditionnels, est toujours présent (E8). Bien que le taux de chômage des personnes immigrantes ait diminué, passant de 16,5 % en 1998 à 12,5 % en 2011, il reste supérieur à celui du reste de la population (9,7 %). De plus, la durée moyenne du chômage des personnes issues de l'immigration et le

<sup>27</sup> Selon l'Observatoire du Grand Montréal de la CMM, sur l'île de Montréal en 2006, 116 010 ménages présentaient des besoins impérieux de logement. Voir : CMM, Cahiers métropolitains, no 3, *Offre et besoins en logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal*, décembre 2013.

<sup>28</sup> Le projet BUMP (Burgundy Urban Mediation Project), mis sur pied en 2002 par la ville et le SPVM, constitue un exemple de ces démarches. Le projet emploie trois médiateurs dans le quartier Petite-Bourgogne. Les médiateurs ont pour fonction de patrouiller les lieux publics de ce quartier, d'identifier les sources potentielles de violence ou de problèmes familiaux et d'accompagner les jeunes vers les ressources disponibles. Leurs actions ont contribué au cours des ans à l'abaissement des actes de violence. La gestion de ce projet issu des volontés du milieu a été confiée à Prévention Sud-Ouest depuis le début de 2012.

temps qu'ils consacrent afin de trouver un emploi en lien avec leurs qualifications semblent avoir augmenté (E6). L'importance du quartier comme milieu de vie favorisant la socialisation des nouveaux arrivants demeure fondamentale (E3, E8; Klein, Fontan et Champagne, 2011).

En revanche, certains changements positifs semblent être survenus. Ainsi, bien que ce travail soit sans cesse à recommencer en raison de la forte rotation des résidents (E5), la capacité de participer à la vie sociale et démocratique des nouveaux arrivants comme des populations défavorisées semble s'être améliorée (E4 et E8) en raison de la multiplication des initiatives citoyennes locales (fêtes et festivals de rue, comités citoyens, cuisines collectives, Tables sectorielles, associations de résidents, etc.). De même, la fragilité des organismes communautaires œuvrant dans le domaine semble légèrement moindre en 2014 (E4 et E8).

« Au cours des derniers 25 ans (...) au moins 25 000 personnes (ont pu) sortir de la pauvreté et trouver des emplois qui leur convenaient. Après, il reste que dans un quartier comme le nôtre, les gens partent à mesure qu'ils ont de meilleures conditions et d'autres les remplacent ce qui fait que c'est un travail sans cesse à recommencer. » (E5).

« Une autre chose, plus positive : la participation citoyenne. Nous avons des catégories de populations qui s'impliquent de plus en plus (...) il y a une dynamique d'*empowerment* autour de cela. » (E8).

Les trois principaux défis quant à l'intégration et la participation sociale et culturelle identifiés en 1998 concernaient l'implantation de mesures spécifiques pour les jeunes, les handicapés, les aînés et les communautés culturelles ; l'intervention sur les conditions influant sur la qualité de vie des citoyens et leur mobilisation afin d'améliorer leurs capacités de prise en charge individuelle et collective. Depuis 1998, diverses mesures ont visé à faire face à ces défis, notamment afin de faciliter l'intégration de ses différents groupes cibles (voir Tableau 5). De même, avec les démarches RUI et l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local (2006), des actions portant sur l'ensemble des conditions jouant sur la qualité de vie des citoyens tout en misant sur leur mobilisation ont été mises en œuvre.

Le FRDSM de 1998 proposait des pistes de solution dont plusieurs ont été réalisées, telles que l'adoption d'une approche partenariale basée sur la concertation et l'*empowerment*, le renforcement du sentiment d'appartenance au quartier et l'appui à une plus grande participation à la vie communautaire et démocratique des citoyens afin qu'ils s'expriment sur les problèmes qu'ils rencontrent au sein des associations, des forums ou des comités de citoyens.

D'autres pistes suggérées par le FRDSM semblent avoir été moins explorées. Il était par exemple recommandé de bâtir un plan et des outils de communication spécifiques pour chaque groupe cible. Compte tenu de la situation des nouveaux arrivants et de l'inadaptation des modèles de lutte contre la pauvreté pour ces publics, l'élaboration de tels outils et de nouveaux modes d'action semble tout particulièrement pertinente. Cependant, de nombreux travaux ont déjà été menés par certains organismes et un inventaire des pistes existantes constituerait une démarche à prioriser. D'autre part, la question des ressources, et surtout de la coordination et de la cohérence des programmes d'intervention, est encore loin d'être résolue. En effet, qu'il s'agisse de partage des moyens collectifs et des ressources, de convergence entre les programmes d'intervention et les besoins ou de la coordination des politiques entre les différents paliers gouvernementaux, tout ou presque reste à faire dans ce domaine (E2, E3, E7, E8 voir 1.1b et 1.2b de cette section).

Ainsi, de nouvelles pistes de solution sont proposées en 2014 par nos répondants afin de favoriser l'intégration des nouveaux arrivants par l'emploi, telles que développer et renforcer le travail avec les employeurs potentiels (E6) et permettre une meilleure reconnaissance et valorisation des compétences et acquis des nouveaux arrivants bien que cela ait été fait dans certains secteurs.

## 1.5 Intégration au travail

### *Évolution de la situation en 1998-2014 : constats, défis et pistes d'action*

Bien que le chômage ait baissé en 2014 par rapport à 1998, une large proportion des constats faits par le FRDSM est toujours pertinente. D'une part, l'augmentation de la précarité et la diversification des formes d'emploi, constatées en 1998, ont modifié en partie le rapport au travail. Entre autres, le nombre de travailleurs pauvres a sensiblement augmenté entre 1998 et 2014 (E2, E3, E7, E8; Ulysse, 2006). D'autre part, les nouveaux arrivants rencontrent des difficultés pour s'insérer sur le marché du travail. Ainsi, la situation de détresse des chercheurs d'emploi et la précarité liée aux difficultés d'accès au marché du travail, de même que leurs conséquences négatives sur la participation citoyenne, demeurent.

« La pauvreté des travailleurs est également un phénomène nouveau. Avant les pauvres étaient sur l'aide sociale mais aujourd'hui il y a des travailleurs qui font 40 h semaine et qui sont pauvres car le coût de la vie est devenu trop élevé pour un salaire minimum. » (E8).

« Les nouveaux arrivants, il y en a une certaine frange qui passe par des moments de pauvreté. » (E2).

« Malgré les avancées des dix dernières années l'intégration au travail reste un parcours du combattant. » (E7).

Or, les politiques visant l'emploi et l'employabilité présentent toujours certaines limites (E14) (rigidité des normes sectorielles, manque d'arrimage entre l'aide sociale et l'assurance emploi), bien que la création d'Emploi-Québec ait constitué une voie d'amélioration, celui-ci offrant un soutien aux organismes. De plus, les chercheurs d'emploi disposent de plus d'outils et d'organismes de soutien (E14), d'aide ou d'accompagnement et, avec la multiplication des Tables multisectorielles, le problème de sectorialité des organismes communautaires relevé en 1998 semble moins important.

Enfin, l'inadéquation de la main-d'œuvre face aux emplois disponible est à relativiser. Si des difficultés de reconversion de travailleurs de l'industrie dans d'autres secteurs d'activité peuvent encore se faire sentir, un travail a été mené dans ce sens par diverses ressources (CMO, CDEC, CJE, SAJE, CRÉ, etc.). Toutefois, la question de l'adéquation de l'offre de formation par rapport aux besoins du marché du travail constitue une source de préoccupations renouvelée en 2014.

Parmi les défis à relever, le FRDSM de 1998 soulignait la nécessité d'inventer de nouveaux modèles sociaux, économiques et urbains et de lier davantage les développements économique et social. Sans que ces modèles ne soient devenus la norme en 2014, plusieurs ont en effet été « inventés » à travers des dynamiques d'innovation sociale (Cloutier, 2003; Klein *et al.* 2009; 2014). Dans le domaine de l'économie sociale et solidaire, de nouveaux modèles économiques se sont affirmés si bien que le gouvernement provincial a adopté en 2013 une *Loi-cadre sur l'économie sociale*. Enfin, en dehors de la RUI, de plus en plus de projets urbains à l'échelle des villes et des arrondissements misent sur la conception d'aménagements favorisant la mixité à la fois sociale et des fonctions urbaines et constituant des espaces rassembleurs

capables de stimuler la créativité et la participation citoyenne (E2). Ces tendances ont encouragé et relayé des dynamiques locales favorables à l'entrepreneuriat individuel et collectif et à la création d'emploi. Le défi pour ces formes émergentes serait de s'affirmer comme modèles, dépassant l'échelle locale ou microlocale. En 2014, le développement d'un lien organique entre le développement économique, le développement social et l'environnement dans une optique de développement durable demeure un défi majeur (E2, E3, E5 et E8).

« Avoir une approche non thématique ni en termes de développement social (DS) ou de développement économique (DE) mais où DS-DE et protection de l'environnement soient liés (...) : on est encore très loin d'un modèle intégré : du développement durable (DD) en somme. » (E5).

« Ce qui nous reste à faire c'est la jonction entre le milieu économique et le milieu social, et cela, nous n'y sommes pas encore parvenus. » (E8).

Parmi les pistes de solutions proposées par le FRDSM de 1998, deux ont fait l'objet d'un travail de fond, soit la mise à disposition de ressources humaines et financières pour l'action locale par les instances publiques et parapubliques et la création d'un environnement facilitant avec une délégation de pouvoir au niveau local (cf. Partie 2.). Cependant, si des acquis ont été obtenus, la suffisance des transferts demeure un défi. De même, la question de la poursuite de la territorialisation des services et des ressources suscite encore des débats en 2014.

Le FRDSM de 1998 recommandait que le gouvernement exerce un leadership dans le domaine de la protection et de la création d'emploi. En 2014, l'engagement dans ce domaine demeurerait une nécessité (E14). L'évolution des modes d'intervention et les arrimages possibles entre les instances publiques et les acteurs du milieu afin d'offrir de meilleures réponses aux besoins constituent une piste à approfondir (E14; Klein *et al.* 2010; Klein et Champagne, 2011). De plus, le questionnement sur les mécanismes de régulation devant permettre de réduire le fossé entre ceux qui ont un emploi et ceux qui n'en ont pas est loin d'avoir abouti. Cette réflexion tout comme celle portant sur les inégalités sociales et économiques mériteraient d'être reprises et approfondies à l'échelle de Montréal, comme cela a été fait pour l'ensemble du Québec. Enfin, un soutien gouvernemental pour le développement des secteurs d'emplois et la création d'entreprises a été accordé à de nombreux acteurs locaux ou régionaux (CDEC, CLD, CRÉ, etc.). Toutefois, le développement de l'entrepreneuriat et de la relève dans ce domaine nécessiterait encore un important travail (E5, E6, E7).

« Un autre défi c'est l'entrepreneuriat et je ne suis pourtant pas de ceux qui comptent miser l'avenir du Québec sur l'entrepreneuriat mais il va y avoir un gros problème de relève. Nous avons fait des avancées énormes depuis les années 60 au Québec dans tous les milieux et tous les domaines. Mais il y a encore 2 ou 3 paliers à monter. L'entrepreneuriat ne se limite pas à la création d'entreprise, c'est le goût d'entreprendre dans tous les domaines de la société. » (E5).

## 1.6 Solidarité sociale sur le territoire métropolitain et rôle de l'État

### *État de la situation en 1998 : constats, défis et pistes d'action*

De nombreux problèmes avaient été relevés lors du FRDSM de 1998 concernant l'articulation politique, administrative, sociale et économique du territoire de l'île de Montréal<sup>29</sup>. Si certaines de ces problématiques ont évolué, elles demeurent des préoccupations en 2014. Hormis les progrès effectués pour « briser » les « silos » administratifs dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, de la revitalisation urbaine et des saines habitudes de vie, les constats effectués en 1998 seraient toujours d'actualité (E1, E2). Sur ce point, en 1998, les constats portaient principalement sur les relations entre les autorités municipales, alors qu'en 2014, ceux-ci concernent davantage les relations entretenues avec les ministères (E2, E3, E7, E8). Bien qu'atténuée, la concurrence interurbaine aboutirait encore souvent à un non-partage des coûts (Douay, 2007). Enfin, la région, conformément à ce que relevait le FRDSM de 1998, n'est toujours pas un palier démocratique au Québec, ce qui est accentué sur l'île de Montréal par la mauvaise communication entre les différentes instances existant à cette échelle (CRÉ, Conseil d'agglomération, CMM) (Kübler et Tomàs, 2010). Ce champ apparaît d'ailleurs comme celui ayant le moins progressé depuis.

L'île de Montréal présente toujours des problèmes d'occupation du territoire. Bien que l'exode des classes moyennes et la paupérisation du centre-ville semblent avoir ralenti, la pauvreté s'immisce dans tous les milieux de vie (Klein et Champagne, 2011). Dans ce cadre, certaines personnes interrogées soulignent les difficultés liées à la cohabitation et au manque d'accompagnement de la mixité (E4, E8). Or, les projets d'immobilisation ou de rénovation ne tenant pas suffisamment compte des besoins des quartiers se multiplient, et ce, en dépit de la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels de la Ville de Montréal (2005). Malgré les tentatives de régulation imposées par les règles et la législation en matière d'urbanisme, l'étalement urbain se poursuit à Montréal. Le FRDSM de 1998 soulignait ses effets négatifs pour les femmes et les déséquilibres provoqués dans l'utilisation des services privés. Il déplorait aussi la sous-exploitation des transports en commun au profit de l'automobile. En 2014, les organismes communautaires insistent sur les difficultés à rejoindre les clientèles défavorisées dans les zones non desservies par les transports en commun (E9). Ainsi, des inégalités persistent dans l'accessibilité à la desserte en transport collectif<sup>30</sup>.

À l'exception de la reconnaissance des acteurs locaux, les défis identifiés en 1998 demeurent actuels. Le repli de l'État et le processus de délégation de services à des partenaires communautaires et privés reste des sujets de mobilisation pour les acteurs du développement social (cf. Partie 2 et Partie 5). L'État assume davantage un rôle de partenaire, plutôt que le rôle d'arbitre des rapports de force et de redistributeur de la richesse collective préconisé par le FRDSM de 1998. En second lieu, l'arrimage des paliers

<sup>29</sup> Le FDRSM constatait différents obstacles à une solidarité sociale métropolitaine, touchant tant à la participation citoyenne (« manque de cause commune d'envergure et qui soit mobilisatrice », « manque de lieux publics communs, d'événements ou de projets rassembleurs », « manque de volonté et d'audace politique pour décider [...] avec la population »), à la distribution des fonctions politico-administratives (« fouillis et disparités des découpages administratifs du territoire », « sectorialisation des administrations et des ressources publiques »), à la répartition inéquitable des ressources (« iniquité dans l'attribution des ressources », « manque d'infrastructures ou [d']inégalités dans leur répartition »), au « manque de connaissance et d'informations sur les situations » qu'aux relations entre les autorités (« "guerre des clochers" ou "combats de coqs" entre les municipalités, nombreuses et disparates, en particulier entre la Ville-Centre et les villes de banlieue »).

<sup>30</sup> En 2014, plus de la moitié (50,9 %) des travailleurs montréalais se rendent à leur travail en automobile comme conducteur ou comme passager (3,1 %) (C. Paquin, 2014). Cependant, plus du tiers (34,1 %) utilisent le transport en commun et, finalement, 10,9 % utilisent les transports actifs. Si la proximité de transport des lieux de résidence des usagers caractérise certains quartiers de la Ville de Montréal, cette proximité est absente dans d'autres et surtout, dans les autres villes de l'île de Montréal.



gouvernementaux et le dépassement des cloisonnements administratifs et sectoriels dans une vision partenariale du développement social métropolitain restent un défi (E2, E3, E7, E8).

« L'impression est que c'est un canal qui va du haut vers le bas et jamais le contraire. » (E3).

« Mais c'est certain que les programmes sectoriels gouvernementaux sont très descendants (...). Cette logique ascendante/descendante n'est pas toujours évidente selon les ministères (...). » (E2).

Par ailleurs, le rôle des instances régionales n'a pas été clarifié et la création d'un lieu de concertation interinstitutionnel à ce niveau apparaît souhaitable (E1, E4, E8).

« La Table sur les inégalités sociales de santé et pauvreté qui réunissait une 30<sup>aine</sup> d'acteurs et qui interpellait tous les ministères a disparu. » (E1).

« Donc cela prend une instance de concertation intersectorielle solide. Mais pas solide dans le sens contrôlé par une équipe, mais une instance investie par ses membres, reconnue par les décideurs. » (E8).

Enfin, concernant la question posée en 1998 du choix entre un développement social local et communautaire ou régional, c'est à l'échelon local qu'ont été faites les principales avancées. Pour les acteurs du développement social, le défi actuel consiste dès lors à donner une portée supplémentaire à ces modèles émergents en orchestrant leur développement au niveau régional ou en améliorant leur coordination.

Les pistes de solutions identifiées par le FRDSM de 1998 constituent autant d'invitations à poursuivre le travail et les efforts à tous les niveaux (gouvernemental, privé, communautaire) et à toutes les échelles (microlocale, locale, régionale). L'arrimage des programmes et actions publiques avec les organismes œuvrant dans les milieux pour le développement social devrait constituer une priorité afin d'assurer leur pertinence à l'égard des problèmes vécus, qui ne sont pas les mêmes et qui ne se manifestent pas de la même façon dans tous les milieux, ainsi que la coordination de leur mise en œuvre (E8, E9; Klein *et al.* 2010; Klein et Champagne, 2011; Roy-Trempe *et al.*, 2012). Entre autres, l'arrimage, le dialogue et l'harmonisation des programmes et des ressources provenant des principaux bailleurs publics et privés apparaissent nécessaires (E1, E2, E3, E8, E10, E11 voir 1.1b de cette section). La mise en place de cadres favorisant l'articulation entre les différentes instances publiques est aussi demandée par plusieurs (E1, E4, E8). De même, le maintien et le renouvellement d'un soutien adéquat aux projets locaux et aux espaces de concertation existants demeure d'une grande importance (E1, E2, E3, E4, E11).

« La reconnaissance et le soutien à leur capacité d'agir par un financement stable et la mobilisation des acteurs régionaux, c'est nouveau (...). Ils peuvent parler d'une voie légitime qui représente le local. » (E2).

« Il y a une importance accrue du territoire comme lieu de concertation (...) et comme lieu de prise en charge. » (E3).

L'amélioration du dialogue et de la concertation entre les acteurs régionaux ou supra locaux à l'échelle de l'île de Montréal constituerait une piste pour limiter la superposition des structures administratives et le dédoublement des efforts, suscitant l'impression de « fouillis » territorial (E1, E2).

**Tableau 4 : Évolution des thématiques, constats, défis et pistes d'action identifiées par le FRDSM de 1998 et par l'équipe de recherche du CRISES en 2014**

<b>1. Appauvrissement<sup>31</sup></b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
<b>1998</b>	<p><b>L'appauvrissement est :</b> En croissance partout et a porté sur des aspects méconnus : « société à deux vitesses ». A des causes et des manifestations multiples (sociales, politiques, économiques, culturelles, etc.). A des conséquences individuelles et collectives.</p> <p><b>On constate :</b> Le dynamisme du mouvement communautaire. L'approche sur les besoins constitue un cul de sac qui peut induire une perception négative des bénéficiaires.</p>	<p><b>Approche</b> Approche positive du développement. Développement de modèles innovateurs (ex. économie sociale et solidaire). Travail sur les causes de la pauvreté et non d'abord ses conséquences.</p> <p><b>Outils</b> Redéfinir les indicateurs de pauvreté. Faire une évaluation des forces, faiblesses, opportunités et menaces (SWOT) sur l'innovation sociale et les lieux où elle peut émerger.</p> <p><b>Défis</b> Valoriser d'autres modes de participation sociale que le travail. Repenser les modes de redistribution du revenu national dans une perspective de justice sociale.</p>
<b>Lutte contre la pauvreté</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
<b>2014</b>	<p>Les quartiers se sont dotés d'une voix :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Table de concertation</li> <li>• Participation sociale</li> <li>• Espaces de citoyenneté</li> </ul> <p>Développement de modèles innovateurs (ex. économie sociale et solidaire, approche territoriale intégrée). Amélioration de la reconnaissance politique des acteurs locaux. Évolution des modes d'intervention publiques. Diversification des facettes de la pauvreté. Dégradation de la qualité des emplois.</p>	<p>Harmoniser les interventions publiques comme celles des principaux bailleurs. Se mobiliser et travailler à l'amélioration de la qualité de l'emploi. Faire de l'économie sociale et solidaire et du développement social une alternative au modèle de développement. « Réveiller » les élus sur ces thèmes.</p>
<b>2. Besoins essentiels</b>		
<b>Aspects transversaux</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
<b>1998</b>	<p>Coupure dans les programmes sociaux. Précarité des ressources communautaires. Inadéquation des programmes d'aide.</p>	<p>État comme maître d'œuvre pour assurer les besoins et miser sur les ressources des collectivités et des individus. Approche globale à partir d'une analyse structurelle et territoriale de la pauvreté. Intersectorialité des ressources.</p>
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
<b>2014</b>	<p>Augmentation du soutien financier aux organismes. Poursuite du désengagement de l'État. Implication croissante des fondations. Diversification des sources de financement.</p>	<p>Maintien du rôle de l'État. Adopter une approche globale à partir d'une analyse territoriale des enjeux de développement social. Intervenir sur l'ensemble des conditions jouant sur la qualité de vie des citoyens.</p>

<sup>31</sup> L'appauvrissement est lié à des phénomènes de détérioration des rapports et des réseaux sociaux de production, d'échange et de communication et à l'augmentation des inégalités.

<b>Thématiques sectorielles</b>		
<b>Santé et santé mentale :</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	Désinstitutionnalisation. Augmentation de la détresse psychologique. Manque de prévention. Manque de soutien aux aidants.	
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	Effets de la désinstitutionnalisation sur les personnes itinérantes. Clarification des rôles entre les instances de santé publique. Amélioration partielle de la situation des aidants.	Continuer de lutter contre les inégalités de santé.
<b>Sécurité alimentaire</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	Coexistence conflictuelle entre une logique de dépannage et une logique d'accompagnement vers l'autonomie.	
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	Amélioration de la connaissance et des enjeux et complémentarité des deux approches. Mise en place d'alternatives au dépannage alimentaire.	Besoin d'une politique intersectorielle portant spécifiquement sur la sécurité alimentaire. Développer l'éducation alimentaire.
<b>Éducation</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	Rôle de la famille. Décrochage et sous scolarisation. Éducation populaire.	
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	Amélioration du soutien aux familles (assurance parentale, politiques familiales, CPE). Légère amélioration du décrochage. Progrès des formations hors école (ex. CDEC et organismes d'insertion). Le système scolaire semble avoir atteint certaines limites.	Repenser l'éducation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonctionnement interne des écoles</li> <li>• Formation des adultes</li> </ul>
<b>Accès et qualité du logement</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	Fort besoin de logement social. Difficulté d'accès à des logements abordables et de qualité. Risque de ghettoïsation.	
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	Implication des instances publiques (MSSS, CMM, ville). L'accès et la qualité du logement restent problématiques. L'inadaptation des logements locatifs privés aux besoins des citoyens.	Se doter d'une vision à l'échelle de Montréal et traiter simultanément des problématiques liées au logement, à la santé, à la mixité sociale et à l'aménagement. La gentrification est à surveiller au même titre que la paupérisation.
<b>Sécurité</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	Sentiment d'insécurité chez les aînés et violence (verbale et comportementale chez les jeunes).	Aménagement urbain Prévention jeunesse
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	Amélioration en raison du rôle de médiation des services municipaux (ex police et cours municipale). Les aînés se sentent globalement plus en sécurité qu'en 1998.	Maintenir et améliorer les initiatives basées sur la proximité, la médiation et la réparation.

<b>3. Intégration et participation sociale et culturelle</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	<p>La diversité sociale et culturelle peut être un atout.            Concentration des problèmes sociaux ou interethniques dans certains quartiers.            Importance du quartier et du milieu de vie pour la socialisation au quotidien.            Isolement lié au relâchement des liens sociaux traditionnels.            Incapacité d'exercer sa citoyenneté ou de participer à la vie démocratique.</p>	<p>Implanter des mesures spécifiques pour les jeunes, les personnes handicapées, les aînés et les communautés culturelles.            Intervenir sur l'ensemble des conditions jouant sur la qualité de vie des citoyens.            Mobiliser les citoyens pour améliorer les capacités de prise en charge individuelles et collectives.</p>
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	<p>Augmentation de l'acuité de la question de l'intégration interculturelle.            Développement d'approches partenariales (ex revitalisation urbaine intégrée, Initiative montréalaise 2006).            Les citoyens se mobilisent et il y a une prise en charge individuelle et collective.</p>	<p>Agir de manière transversale sur la mixité et l'intégration (logements, aménagements urbains, marché du travail, éducation, reconnaissance des acquis).</p>

<b>4. Intégration au travail</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	<p>Modification du rapport au travail et de son rôle.            Détresse des chercheurs d'emploi à plusieurs niveaux.            La précarité liée aux difficultés d'accès au marché du travail réduit la participation citoyenne.            Manque d'adéquation entre l'emploi et la main-d'œuvre.            Caractère sectoriel des organismes communautaires.            Précarité et diversité des formes d'emploi.            Déficiences des politiques visant l'emploi et l'employabilité (rigidité des normes sectorielles, manque d'arrimage avec l'aide sociale).</p>	<p>Faire le lien entre développement économique et développement social.            Relation travail –citoyenneté comme fil conducteur pour les réflexions sur l'intégration au travail.            Invention de nouveaux modèles (sociaux, économiques, urbains, etc.).            Créer des dynamiques locales.</p>
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	<p>Précarité et diversité de l'emploi : dégradation des conditions d'emploi ayant pour conséquence la multiplication des travailleurs pauvres.            Invention de nouveaux modèles en économie sociale et solidaire notamment, mais aussi sociaux, économiques, urbains, etc.            Émergence des dynamiques locales autour des projets de revitalisation urbaine intégrée et des Tables de quartier.            Modification du rapport au travail et de son rôle malgré son importance.</p>	<p>Faire le lien entre le développement économique et le développement social.            Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer tout comme le milieu économique, on ne peut se contenter d'une position attentiste vis-à-vis de ces deux catégories d'acteurs.</p>

<b>5. Solidarité sociale sur le territoire métropolitain et rôle de l'État</b>		
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
1998	<p>Complexité, disparités et travail sectoriel des instances municipales (ex. Ville centre –arrondissements).                      Problème d'occupation du territoire (ex. exode des classes moyennes, étalement urbain et ses conséquences).                      Sous-exploitation des transports en commun au profit de l'automobile.                      Logique de concurrence qui aboutit à une logique de non partage des coûts.                      Région palier démocratique au Québec.</p>	<p>État comme arbitre des rapports de forces et redistributeur de richesses collectives plutôt que comme partenaire.                      Dépassement des cloisonnements administratifs et sectoriels pour une vision partenariale du développement social métropolitain.                      Un développement local et communautaire où la régionalisation ne se traduit pas en désengagement de l'État.                      Arrimage des paliers gouvernementaux.                      Renforcement du rôle des organisations agissant à une échelle régionale.                      Reconnaissance des organisations agissant à une échelle locale.</p>
	<b>Constat</b>	<b>Défis</b>
2014	<p>Complexité, disparités et travail sectoriel des instances publiques, provinciales et fédérales (ex ministères).                      Il existe une réelle délégation et une reconnaissance de pouvoir aux organisations œuvrant à l'échelle locale bien que les fonds associés ne soient pas toujours suffisants.                      Sous-exploitation des transports en commun et actifs au profit de l'automobile.</p>	<p>Nécessité d'une affirmation d'un leadership en développement social à l'échelle de l'île de Montréal.                      Dépassement des cloisonnements administratifs et sectoriels pour une vision partenariale du développement social métropolitain.                      Arrimage des paliers gouvernementaux et harmonisation des programmes et des ressources.</p>



## **2. POLITIQUES PUBLIQUES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

### **2.1 Classement des politiques publiques en développement social**

L'objectif général de cette section est de déterminer dans quelle mesure les différents paliers de gouvernements (fédéral, provincial, municipal) ont répondu aux préoccupations en lien avec le développement social soulevées en 1998, en particulier en ce qui concerne les enjeux identifiés sur l'île de Montréal. Deux objectifs spécifiques sous-tendent plus précisément l'analyse. Il s'agit d'aborder les principaux changements dans ces politiques publiques depuis 1998 ainsi que leur impact sur le développement social.

Ces objectifs représentent deux défis. Le premier est lié à la notion de développement social : la définition de développement social ne fait pas consensus et très peu de politiques comportent cette dénomination dans leur intitulé. Le second renvoie à l'évaluation de l'impact de ces politiques, toujours difficile à mesurer.

Pour délimiter le champ des politiques en lien avec le développement social, nous nous sommes donc appuyés sur les différents volets explorés lors du Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal de 1998 que nous avons croisés avec des écrits provenant de la recherche scientifique, des documents et des opinions exprimées par nos interviewés. Cette démarche nous a permis d'identifier 15 domaines dans lesquels se répartissent les principales politiques, stratégies, programmes et plans des différents paliers de gouvernement ayant eu une incidence sur le développement social montréalais depuis 1998.

L'évaluation de l'importance relative de ces interventions publiques dans le développement social a pu être déterminée d'une part, à partir des informations relatives aux montants investis par les différents paliers de gouvernement (cf. Partie 3 sur le financement du développement social) et d'autre part, en nous appuyant sur les informations recueillies lors des entrevues. Dans la trame des questions posées, nous avons interrogé nos répondants sur les politiques publiques leur apparaissant les plus marquantes en termes d'impact sur le développement social à Montréal depuis 1998. En fonction de ces réponses et de leur fréquence, nous avons identifié et classé ces politiques (Tableaux 4 et 5).

Comme le soulignent Letellier et Tremblay (2011), les champs d'actions et d'interventions sectorielles retenus incluent plusieurs domaines. Ils peuvent inclure la sécurité alimentaire, l'éducation, la culture et le loisir, la famille, les jeunes, les aînés et les personnes handicapées, le transport et la mobilité, l'habitation et le logement, l'emploi et l'économie, la diversité culturelle et l'immigration, l'environnement ou encore la santé et les services sociaux. Ces champs d'action forment les secteurs d'activités et de services pour lesquels les gouvernements élaborent les programmes et les politiques. Ils permettent de classer les divers dispositifs en matière de développement social selon leur appartenance prioritaire à l'un de ces champs d'action.

Outre ces champs d'action, certaines approches ont été développées ou ont acquis une plus grande légitimité durant la période de référence, dont celles orientées vers l'innovation sociale, vers l'économie sociale ou vers la revitalisation des quartiers. Ces approches n'ont pas

exclusivement le développement social comme point de départ<sup>32</sup>, mais s'inscrivent plutôt dans des approches intégrées du développement des territoires, des communautés et des milieux de vie, dans une perspective plus holistique.

Pour la recension politique, les programmes et outils de développement social, nous avons repris les cinq critères de sélection de Letellier et Tremblay (2011). Les dispositifs inclus dans ce survol du développement social au Québec depuis 1998 doivent :

- faire appel à la participation citoyenne et civique;
- comporter des visées intersectorielles ou être dédiés à plus d'un champ d'action, favorisant ainsi des partenariats avec d'autres organisations vouées au développement social;
- s'inscrire dans des objectifs de lutte contre les inégalités sociales et économiques ou d'amélioration des conditions de vie et du bien-être individuel et collectif;
- soutenir et favoriser la prise en charge du développement social par les communautés locales et régionales;
- faire l'objet d'une relation étroite ou d'une inclusion tripartite entre l'État, la société civile et le citoyen.

Les critères de sélection des dispositifs de développement social que nous recensons font référence à des pratiques sociales susceptibles d'avoir une influence significative sur le développement social d'un milieu de vie et d'un territoire<sup>33</sup>.

## 2.2 Faits saillants

À partir du milieu des années 1980, plusieurs politiques visant la décentralisation des services publics ont été revues dans une perspective de décentralisation et de régionalisation. De nature aussi bien organisationnelle, administrative que territoriale et intervenant dans des secteurs aussi diversifiés que l'administration territoriale, la santé publique et le développement économique, ces réformes ont des effets nombreux qui, pour certains peuvent apparaître comme positifs alors que pour d'autres sont négatifs, mais qui dans tous les cas s'inscrivent dans une révision du modèle québécois amorcée dès le début des années 2000 et qui s'orientent vers l'introduction des principes du New Public Management (NPM) à l'action gouvernementale (Klein *et al.* 2009; Lévesque, 2013), ce qui est aussi appelé « réingénierie » de l'action publique. Cette tendance se combine avec une autre, très ancrée institutionnellement, qui résulte de l'interrelation entre les acteurs publics et les organisations de la société civile, renforcées par la force acquise par celles-ci en tant que partenaires du gouvernement dans plusieurs domaines du développement social, relations plus ou moins collaboratives ou plus ou moins conflictuelles selon les dossiers et selon les périodes, il va sans dire (Klein et Champagne, 2011).

---

<sup>32</sup> Cet éventail de champs d'action peut en effet être considéré comme des pratiques de développement social, dans la mesure où ils s'inscrivent dans un modèle qui favorise des processus d'autonomisation et de prise en charge par les collectivités locales.

<sup>33</sup> Les limites de ce portrait sont toutefois nombreuses. Nous n'avons, par exemple, pas traité des pratiques en matière de loisir ou de culture, alors que leurs contributions au développement social sont importantes.



## 2.3 Décentralisation et déconcentration des politiques et programmes

### 2.3.1 Changements administratifs et organisationnels

#### *Structure administrative et répartition des compétences sur l'île de Montréal*

En vertu de la Loi 170 ayant mené aux fusions municipales en 2002, la nouvelle Ville de Montréal (2002-2006)<sup>34</sup> a acquis des compétences obligatoires en matière de développement social. « De plus, à l'issue du Sommet de Montréal, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont entériné une déclaration conjointe prévoyant la signature, avant la fin de l'année 2002, d'un contrat de ville. Dans ce contexte, la Ville de Montréal [a actualisé] une entente faite avec le MESS et portant sur le développement social à l'échelle de l'île de Montréal », en vue d'arriver à une stratégie montréalaise de développement social de « pleine participation »<sup>35</sup>.

À la suite de l'élection d'un nouveau gouvernement en 2003, favorable à la reprise du débat public sur les fusions, une consultation à caractère référendaire<sup>36</sup> a mené au *Décret du gouvernement du Québec concernant l'agglomération de Montréal*. Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, ce décret a mis en place l'actuelle structure de gouvernance<sup>37</sup> et défini les champs de compétence de l'agglomération, de la Ville de Montréal et de quinze municipalités « défusionnées ». Des amendements subséquents à la Charte de la nouvelle ville ont précisé les responsabilités des arrondissements sur le territoire de la Ville de Montréal.

Les dépenses liées au développement social se répartissent depuis entre le conseil d'agglomération et les conseils municipaux et d'arrondissement des différentes villes. Le Conseil d'agglomération de Montréal exerce des compétences sur l'évaluation foncière, la sécurité, la cour municipale, le logement social, l'aide aux sans-abris, le plan de gestion des résidus et les matières dangereuses, l'assainissement des eaux et la distribution supra locale, le transport collectif, la voirie, la promotion économique extérieure et les parcs naturels. Les municipalités de l'île de Montréal y contribuent financièrement en fonction de quotes-parts, ainsi que les conseils municipaux et d'arrondissement des différentes villes.

Par ailleurs, depuis une réforme apportée aux modalités de développement régional en 2004, la CRÉ de Montréal a remplacé le Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM). La CRÉ exerce diverses compétences en lien avec le développement social, notamment en ce qui a trait à la planification et la concertation, au développement économique, à l'éducation, au transport en commun, à la culture, à la lutte à la pauvreté, à l'innovation, la recherche et le

<sup>34</sup> La nouvelle Ville de Montréal (2002-2006) regroupait les anciennes municipalités d'Anjou, de Baie-D'Urfé, de Beaconsfield, de Dollards-Des Ormeaux, de Hampstead, de Kirkland, de L'Île-Dorval, de Lachine, de LaSalle, de Mont-Royal, de Montréal-Est de Montréal-Nord, de Montréal-Ouest, d'Outremont, de Pierrefonds, de Pointe-Claire, de Roxboro, de Saint-Laurent, de Saint-Léonard, de Sainte-Anne-de-Bellevue, de Sainte-Genève, de Verdun et de Westmount. Elle inclut également les anciennes cités de Côte-Saint-Luc et de Dorval, l'ancien village de Senneville et l'ancienne paroisse de Saint-Raphaël-de-l'Île-Bizard.

<sup>35</sup> Ville de Montréal (2003), Budget de fonctionnement 2003, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/1\\_plan\\_budg\\_2003.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/1_plan_budg_2003.pdf).

<sup>36</sup> Le gouvernement a mis en place en 2003 des mécanismes permettant aux citoyens de se prononcer sur la réorganisation municipale. Ceux-ci pouvaient dans un premier temps signer un registre demandant la tenue d'un scrutin référendaire. Un tel scrutin avait lieu si 10 % des personnes habilitées à voter le demandaient.

<sup>37</sup> Le cadre législatif a été précisé par la L.R.Q., chapitre E-20.001 (Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations).

développement, à la participation citoyenne, à l'environnement et à la qualité de vie (Tardif, 2007).

### *Logement social*

La création de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en 2001 instaure un mécanisme de partage régional des coûts du logement social existant et du développement de nouveaux logements sociaux. Les 82 municipalités de la CMM assument ensemble la part municipale des déficits d'exploitation des offices municipaux, de même que la part des villes dans le programme AccèsLogis. Ceci contribue à la fois à soutenir les villes qui comptent un parc HLM important, et à encourager le développement de nouveaux logements sociaux un peu partout sur le territoire régional.

La Ville de Montréal exerçait déjà, depuis 1996, un rôle de ville-mandataire de la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour la gestion des programmes d'habitation. Dans la foulée de la création de l'agglomération, la Ville de Montréal se voit confier le mandat d'administrer les programmes de développement de logements sociaux et communautaires sur tout le territoire de l'île de Montréal.

Quant à la gestion des HLM, tous les offices municipaux de l'île de Montréal sont fusionnés en même temps que les anciennes villes en 2001, mais n'ont pas été reconstitués en 2006. Un nouvel office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) remplace l'ensemble des offices de l'île. L'OMHM gère ainsi la liste d'attente, désormais ouverte à l'ensemble de la CMM, et l'attribution des logements HLM sur l'île de Montréal.

### *Développement économique*

Dans le cadre du développement économique, créés à partir de partenariats entre organismes communautaires, organisations syndicales, institutions publiques et milieux d'affaires dans les années 1980 afin de réagir à la perte d'emploi liée à la crise industrielle (Fontan, Klein et Tremblay, 2005; Klein et Morrissette, 2013), les CDEC ont progressivement été reconnues par les autorités publiques fédérales, provinciales et municipales et ont obtenu un financement au début des années 1990. Alliant des services d'aide à l'emploi, d'appui à l'entrepreneuriat, de coordination et de soutien au développement de projets spécifiques sur leur territoire, les CDEC sont devenues à l'échelle des arrondissements un cadre important pour l'appui au lancement d'initiatives économiques dans une perspective de développement social à l'échelle locale. Préoccupées au départ essentiellement par les problèmes d'employabilité et de délocalisation d'entreprises, les CDEC ont évolué et élargi leur champ d'action, incluant progressivement des domaines liés au développement social tels l'insertion sociale, la cohésion sociale et la culture.

En 1997, l'entente de principe Canada-Québec relative au marché du travail a constitué un changement majeur qui se traduit par le rapatriement des pouvoirs en matière de développement de la main-d'œuvre du gouvernement fédéral vers le gouvernement du Québec. Cette entente est à l'origine de la création d'Emploi-Québec et de la réorganisation du système de soutien aux chercheurs d'emploi sur le territoire. Ces changements ont également mené à la création des centres locaux d'emploi (CLE) et des centres locaux de développement (CLD), desservant des territoires qui *grosso modo* épousent les limites des arrondissements. À travers le Québec, le réseau des CLD opère à l'échelle des MRC. Toutefois, à Montréal, l'application de cette

réforme est plus complexe. Au départ et à partir de 1998, des mandats CLD sont confiés aux neuf CDEC existantes et à la Société de développement économique Ville-Marie, regroupées au sein du CLD-Montréal. Depuis 2003, dans la Ville de Montréal, les CDEC obtiennent une reconnaissance en tant que dépositaires du mandat CLD, ce qui, pour plusieurs d'entre elles, s'ajoute à leurs responsabilités dans le domaine du développement économique. Les CDEC et les CLD deviennent ainsi des acteurs importants du développement économique local et exercent un rôle majeur, en particulier les CDEC, dans le développement et la reconnaissance de l'économie sociale (voir Section Réseaux et acteurs).

#### *Réseau de santé et des services sociaux*

À l'inverse, après une période de décentralisation amorcée depuis la Loi 120 (1991) qui introduit des notions de décentralisation, de visée de résultats, de rendement, d'accessibilité, de continuité accrue, de responsabilisation des prestataires de services ainsi que d'enquête de satisfaction de la part des « clients », le réseau de santé et des services sociaux connaît une relative recentralisation territoriale et un cadrage de ses activités autour des problématiques régionales de santé publique, tels que les inégalités sociales de santé, la salubrité des logements, la prévention du VIH etc.

Cette dynamique se concrétise sur le plan législatif par l'adoption de la Loi 24 en 2001 en vertu de laquelle le MSSS diminuait de quatre à un seul le nombre de sièges occupés par les représentants des organismes communautaires au conseil d'administration des régies régionales de santé et de services sociaux (RRSSS). Cette loi a également pour effet de remettre au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) l'entière responsabilité de la nomination des membres des conseils d'administration des régies régionales (Gouvernement du Québec, 2001 : chapitre 24).

Cette dynamique de recentralisation s'intensifie avec l'adoption de deux lois en 2003 et en 2005. La *Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux* (Loi 25) a pour effet de fusionner, sur un même territoire, les établissements socio-sanitaires (CHSGS, CHSLD et CLSC) en une seule organisation : les Centres de santé et de services sociaux (CSSS). Sur l'île de Montréal, 54 établissements de santé ont ainsi été partiellement regroupés afin de former 12 CSSS. Les RRSSS sont quant à elles devenues les Agences de santé et de services sociaux (ASSS) chargées d'assurer l'application des priorités gouvernementales sur leur territoire et de faire respecter les cadres financiers établis par le MSSS. La *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives* (Loi 83) précise que les CSSS doivent produire un projet clinique répondant aux besoins de santé et de bien-être de la population identifiés dans les priorités de neuf programmes du MSSS, renforçant la normalisation et l'harmonisation de l'offre de services entre les CSSS. Ces derniers doivent assurer la concertation et la coordination avec les organismes communautaires (OC). Des ententes de services sont conclues avec ceux-ci, dont le nouveau rôle de prestataire de services soulève des enjeux quant à leur autonomie.

### **2.3.2 Principales politiques et principaux programmes renforçant la territorialisation et la déconcentration des politiques publiques**

Entre 1998 et le milieu des années 2000, des programmes ayant pour vocation de soutenir la décentralisation des actions en matière de développement ont également émergés. Bien que

d'ampleur variable en termes de financement (voir la section Ressources économiques et humaines), certains de ces programmes sont considérés par les acteurs du développement social comme ayant eu un impact majeur sur la dynamique et la façon de faire en matière de développement social et ce, tant au niveau provincial (avec l'approche territoriale intégrée (ATI), les ententes et contrats de villes et les ententes CRÉ – gouvernement) que montréalais (revitalisation urbaine intégrée (RUI) et Initiative montréalaise de soutien au développement social).

### *Approche territoriale intégrée*

L'approche territoriale intégrée (ATI) découle du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale adopté par le Gouvernement du Québec en 2004, consécutivement à la Loi de lutte contre la pauvreté et l'exclusion adoptée en 2002. Elle se caractérise par une concertation des intervenants, une intervention intersectorielle qui cible l'amélioration de la situation des membres de la communauté et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui les composent<sup>38</sup>.

### *Démarche de revitalisation urbaine intégrée*

La démarche de revitalisation urbaine intégrée (RUI) initiée par la Ville de Montréal s'inscrit pleinement dans la logique de l'ATI. Les projets de RUI ont émergé à partir du Sommet de Montréal tenu en 2002. En effet, c'est la Loi 170 apportant la réforme dans l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais qui a donné lieu aux contrats de ville (2003-2007), ce dont découlent les ententes administratives entre la Ville de Montréal et le MESS de 2005 à 2012.

Cette stratégie de lutte contre la pauvreté a donné lieu à l'élaboration d'une carte des secteurs défavorisés de l'île de Montréal et à la création du programme de RUI. Ce programme vise à décentraliser des fonds au niveau des quartiers défavorisés pour leur permettre de se doter d'un plan d'action s'échelonnant sur plus d'une décennie en vue d'évaluer les problèmes rencontrés et de mener à bien des actions pour les améliorer. Les arrondissements comportant des secteurs défavorisés peuvent alors présenter une demande afin d'obtenir un financement pour la réalisation d'une démarche de RUI. Les arrondissements ont été sollicités pour identifier les secteurs susceptibles de faire l'objet de RUI et à l'issue de quatre phases, douze territoires ont fait l'objet de la démarche. La réalisation de 11 de ces 12 démarches (depuis 2002) a alors été confiée à des Tables de quartier par les arrondissements.

### *Initiative montréalaise de soutien au développement social local*

Le Sommet de Montréal de 2002 a constitué l'un des principaux éléments déclencheurs de l'élaboration de l'Initiative montréalaise, latente depuis la fin des années 90 sous le nom de *Programme de soutien financier au développement social local*. Ainsi, déjà implantées ou renforcées par la démarche Vivre Montréal en santé puis par les RUI et la Charte montréalaise des droits et responsabilités (2005), les Tables de quartier ont bénéficié d'un soutien financier déterminant avec l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local qui a été

---

<sup>38</sup> Par extension, à Montréal, le terme ATI ne réfère pas seulement à l'approche implantée par Québec, mais également à l'approche utilisée par plusieurs regroupements locaux dont les Tables de quartier (réf : plateforme ATI de la CMTQ [http://www.clic-bc.ca/Documents/C\\_Nouvelles/CMTQ-Plateforme\\_ATI.pdf](http://www.clic-bc.ca/Documents/C_Nouvelles/CMTQ-Plateforme_ATI.pdf)).

lancée en 2006<sup>39</sup>. Cette initiative conjointe de la Ville de Montréal, de Centraide du Grand Montréal et de la Direction de santé publique (DSP) de Montréal vise à contribuer au développement social dans les quartiers de Montréal en luttant contre la pauvreté et les inégalités sociales. Elle soutient la concertation des acteurs afin d'améliorer la qualité et les conditions de vie des populations relativement à des enjeux priorités par le milieu, notamment dans les domaines de la santé, de l'aménagement urbain, de l'environnement, de l'éducation, de l'économie, de l'habitation, du transport, de la sécurité, de l'emploi, de la sécurité alimentaire, de la culture, des sports, des loisirs, etc.

Plus spécifiquement, l'Initiative montréalaise vise à :

- mettre à la disposition des quartiers des ressources dédiées à la mobilisation et à la concertation des acteurs locaux ainsi qu'au développement du leadership et de la capacité collective d'agir du milieu afin de maximiser leur pouvoir d'intervenir sur les enjeux qui les touchent;
- contribuer à la mise en place ou au renforcement d'un espace permettant aux acteurs locaux de mieux se connaître, de mieux se comprendre et de se mobiliser autour d'objectifs communs pour le développement de leur communauté.
- favoriser l'action collective et intégrée des communautés locales pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et pour améliorer la qualité et les conditions de vie.

Cette initiative a eu un rôle majeur sur les façons de faire du développement social à plusieurs niveaux. Tout d'abord, en attribuant des fonds à la mobilisation et à la concertation elle a renforcé les espaces de concertation existants en favorisant leur continuité et leur capacité d'action. En ayant pour mandat de réunir l'ensemble des acteurs du quartier (communautaires, institutionnels, politiques, privés et citoyens) sur des questions de développement social local, les Tables de quartier ont également renforcé leur dimension multisectorielle. Se faisant, elles ont permis ou favorisé le dialogue entre acteurs, les amenant à faire évoluer leurs habitudes de travail sur des problématiques transversales et non plus uniquement sectorielles.

En constituant des espaces de concertation incontournables favorisant la territorialisation et la transversalité des actions dans les domaines du développement social, soit en rendant effectifs les principes associés à la décentralisation, les Tables de quartier ont accru leur reconnaissance en tant que représentants du local, notamment depuis la création de la Coalition montréalaise des Tables de quartier (CMTQ) en 1995.

D'autre part, l'entente tripartite à l'origine du soutien financier de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local* peut être considérée comme une innovation sociale. Le dialogue entre les trois bailleurs de fonds que sont la Ville de Montréal, la DSP et Centraide et l'entente en résultant sont souvent cités comme un modèle qui, s'il pouvait être reproduit, serait susceptible de donner une meilleure cohérence à l'action des principaux acteurs en développement social.

---

<sup>39</sup> La première entente date de 1997 (déjà sur la base d'un financement tripartite) mais en 2006, cette entente est formalisée avec notamment l'adoption d'un cadre de référence discuté avec les Tables de quartier représentées par la CMTQ.

Accompagnant cette déconcentration des responsabilités et des services publics, on assiste à une reconnaissance des principaux acteurs non gouvernementaux, que ce soit dans le domaine des services socio-sanitaires ou du développement économique local, aboutissant parfois à l'institutionnalisation des pratiques de ces acteurs, qui sont encadrés par des règles liées aux programmes gouvernementaux accordant du financement et à diverses lois. Le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) et la *Loi sur l'économie sociale* (2014) en sont une bonne illustration.

#### *Programme de soutien aux organismes communautaires*

Créés en 1973<sup>40</sup> par le MSSS, les arrangements institutionnels du PSOC ont graduellement pris de l'importance, rendant compte de l'instauration progressive d'un nouveau compromis entre le gouvernement québécois et les acteurs communautaires. Ce compromis a permis une plus grande institutionnalisation des pratiques des organismes communautaires tout en maintenant leur cadre statutaire initial en tant qu'OBNL, statut propice à l'émergence des pratiques innovantes.

À partir des années 1990, à leur traditionnelle représentation sectorielle, les organismes communautaires ont ajouté des structures représentatives territoriales afin de s'arrimer sur les nouveaux découpages organisationnels et les nouveaux arrangements institutionnels mis en place par le ministère. La création des Tables régionales d'organismes communautaires (TROC) découle directement de cette nécessité, pour les organismes communautaires, de s'organiser sur une base territoriale afin d'être en mesure de négocier avec les nouvelles régies régionales dans un contexte de régionalisation et de décentralisation. Ce qui montre en définitive que les réformes administratives gouvernementales de nature territoriale ont un effet organisationnel sur l'action communautaire (Klein et Champagne, 2011). L'action communautaire s'arrime à l'action publique et s'adapte à ses délimitations territoriales.

Les années 2000 sont marquées à la fois par des éléments de continuité et de rupture dans le processus d'institutionnalisation de l'action communautaire. Continuité d'abord, parce qu'à plusieurs égards, l'adoption de la *Politique du Secrétariat à l'action communautaire autonome* en 2001 (SACA, 2001) consacre la reconnaissance de l'apport du tiers secteur communautaire au développement social du Québec. Cette politique généralise à l'ensemble de l'action communautaire autonome les principes expérimentés dans le domaine de la santé et des services sociaux et encadre les programmes de financement, en priorisant le financement à la mission des organismes, bien que les modalités de financement varie entre les secteurs. Innovant par son mode d'attribution et ses conditions d'octroi du financement, elle est ainsi devenue l'une des principales voies d'institutionnalisation des innovations émergentes dans le cadre des pratiques des organismes communautaires dans le domaine de la santé et des services sociaux. Toutefois, la recentralisation observée dans le domaine de la santé avec les Lois 25 et 83 et la modification de la gouvernance des CLD avec l'adoption de la Loi 34 constituent des ruptures dans la reconnaissance et l'institutionnalisation de l'action communautaire.

---

<sup>40</sup> Le Programme de soutien aux organismes volontaires (PSOV) avait une mission à caractère davantage palliatif visant à répondre à certains besoins spéciaux et à assumer provisoirement certains services (notamment en maintien à domicile).

### *Loi sur l'économie sociale et le Chantier de l'économie sociale*

Entre 1998 et 2014, diverses initiatives du gouvernement du Québec ont favorisé le développement de l'économie sociale. Ainsi, le Chantier de l'économie sociale, créé en 1999 suite au Sommet du gouvernement du Québec sur l'économie et l'emploi, est reconnu, conjointement avec le CCQ (devenu le CQCM en 2006), comme interlocuteur en matière d'économie sociale par les gouvernements fédéral et provincial (voir la Section Réseaux et acteurs). De même, en 2013, le Chantier, profitant de la campagne électorale de 2012, a présenté un document réunissant onze propositions visant à faire reconnaître la contribution de l'économie sociale et solidaire à l'économie et au modèle de développement québécois et à favoriser une économie citoyenne mettant l'être humain et le bien commun au centre de ses préoccupations. L'une de ces 11 propositions portait sur l'adoption d'une loi-cadre sur l'économie sociale dont la finalité serait d'assurer une pleine reconnaissance de l'économie sociale au sein des stratégies gouvernementales. Adoptée en 2013, la Loi sur l'économie sociale (Loi 27) a reconnu l'importance du mouvement de l'économie sociale et solidaire et la contribution de ses entreprises à l'économie, faisant du Chantier un interlocuteur privilégié du gouvernement. Cette loi renforce ainsi l'institutionnalisation de l'économie sociale québécoise.

### **2.3.3 Effets des politiques et des changements sur le développement social et ses dynamiques**

Les effets des changements apportés à l'action publique font en général l'objet de critiques et soulèvent des controverses. Dans les faits, on assiste à une meilleure connaissance et reconnaissance du développement social et des pratiques et dynamiques qui lui sont associées mais également à une complexification des enjeux, des structures territoriales et de l'imbrication des acteurs œuvrant dans le développement social. De plus, avec l'application des politiques précédemment évoquées dans les institutions et les quartiers, il y a davantage de gens ayant une responsabilité explicite en développement social<sup>41</sup>.

#### *Effet des restructurations administratives et territoriales*

Depuis 1998, il s'est donc effectué chez plusieurs acteurs clés<sup>42</sup> du développement social un glissement d'une logique sectorielle vers une logique territoriale. Ce glissement, matérialisé par plusieurs politiques et programmes a favorisé le renforcement de dynamiques multisectorielles de concertation et d'action venant à la fois développer et valider les compétences et l'expertise locale en matière de développement social<sup>43</sup>. Cependant, sur le plan territorial, si la déconcentration administrative des pouvoirs, des responsabilités et des services publics a abouti à une reconnaissance du pouvoir local en attribuant aux municipalités, mais surtout aux

<sup>41</sup> Des personnes responsables du DS dans les arrondissements suite à la refonte de l'organigramme administratif et territorial, des personnes embauchées dans le cadre des RUI etc. (cf. Partie 3 sur les ressources humaines).

<sup>42</sup> Notamment la Ville de Montréal, l'Office municipal d'habitation, dans une certaine mesure la DSP et Centraide. En passant d'une approche de développement communautaire à une approche de DS, Centraide décidé de devenir un acteur du changement social soit de jouer un rôle stratégique pour favoriser le DS et la lutte contre la pauvreté. L'une des hypothèses de bases qu'ils ont adoptés pour ce faire, est qu'en mobilisant les communautés et en les concertant il est possible d'arriver à de meilleurs résultats. Cette stratégie s'est fortement affirmée en 2010 mais les bases avaient été jetées 4 ans auparavant (en 2004-2006).

<sup>43</sup> Un constat semble en effet partagé parmi nos répondants. Depuis 1998, il ne serait plus possible, compte tenu de la complexification des enjeux (économiques, sociaux, urbains, etc.) et du développement, de ne pas partager de l'expertise avec des acteurs de différents niveaux et ce, quelle que soit la taille ou la nature de l'institution.

arrondissements, des outils et des moyens d'agir, elle accentue un sentiment de fouillis, ce qui a été souligné par nos répondants (E1, E2).

« Il y a vraiment une problématique de structure au Québec et entre autre sur Montréal : parfois il y a des politiques publiques qui se lient avec des instances régionales, parfois ce sont les CRÉs (parfois) l'agglomération (et l'agglo) a (aussi) des responsabilités qui sont parfois redonnées à la Ville. Et puis il y a la Ville. C'est compliqué et cela ne facilite vraiment pas la gestion des programmes. Même pour les élus c'est complexe de comprendre comment tout cela s'imbrique et fonctionne. » (E2).

Ce sentiment de fouillis est accentué par le fait que les découpages territoriaux des organismes qui interviennent en développement social ne coïncident pas toujours. Cela complique l'élaboration d'une planification d'ensemble du développement social ainsi que sa mise en application par les acteurs (E1, E2). À titre d'exemple, les arrondissements occupent une place croissante d'un point de vue aussi bien décisionnel qu'opérationnel dans le domaine du développement social, mais leur territoire ne recoupe que partiellement ceux des CSSS et des commissions scolaires (voir Cartes 1 et 2 en Annexe). Bien que des efforts de concertation et de dialogue multisectoriel aient vu le jour, de nombreux acteurs parmi les personnes interrogées, (E1, E2, E3, E14) ont dénoncé la persistance d'habitudes de travail en silo influencées par des logiques et des préoccupations sectorielles propres aux différentes instances administratives locales, habitudes qui aggraveraient le manque d'arrimage territorial. De plus, on observe dans certains cas une relative déconnexion des clientèles avec leur espace de vie. Les cas des offices municipaux d'habitation et des CSSS sont, à ce titre, révélateurs.

Au niveau des CSSS, la fusion des CLSC, CHSLD et CHSGS a davantage déconnecté ces structures du maillage que représentaient les arrondissements. Faisant face à des structures moins malléables et moins proches des clientèles locales, elles auraient, selon certains de nos répondants, perdu une partie de la relation de proximité qu'elles étaient parvenues à développer avec leur clientèle comme avec les organismes communautaires locaux.

Dans le cas de l'OMHM, la gestion des listes d'attente à l'échelle de l'île a créé, dans certaines municipalités, le sentiment d'une perte de contrôle par la communauté locale. Par ailleurs, même si les demandeurs de HLM avaient et ont toujours la possibilité de choisir le quartier ou l'immeuble où ils souhaitent être logés, la rareté des logements HLM disponibles et la longue liste d'attente (qui atteignait plus de 25 000 ménages pendant la crise du logement de 2001-2006) ont poussé les requérants à accepter des offres de HLM hors de leur quartier d'origine.

De plus, la logique d'intervention ciblée accompagnant ces politiques morcellerait le territoire, encourageant la concurrence entre les milieux locaux pour l'accès au financement.

Donc, tout en reconnaissant l'importance du territoire comme lieu de concertation, de prise de décision et de prise en charge des problématiques locales<sup>44</sup>, ces réorientations ont soulevé des critiques parmi nos répondants. Les principales critiques concernent le transfert des responsabilités du gouvernement provincial vers les acteurs locaux sans que cela soit accompagné des ressources appropriées. Le financement nécessaire à la mise en œuvre de ce

---

<sup>44</sup> Pour certains répondants, la logique territoriale accorderait un pouvoir de décision plus grand aux communautés locales, incluant la société civile, ainsi que des actions plus collées aux besoins des populations, parce que développées par des acteurs locaux bien au fait des besoins des citoyens.



transfert est jugé comme insuffisant, et les acteurs y voient les signes d'un désengagement de l'État qui fait reposer le fardeau du développement social sur les acteurs locaux.

#### *Reconnaissance et place des acteurs communautaires*

Le milieu communautaire est progressivement devenu incontournable dans de nombreux secteurs associés au développement social à Montréal. Les groupes communautaires ont commencé à se doter d'une voix plus forte lors de la constitution de regroupements régionaux, au moment de la création des régies régionales de santé et de services sociaux dans les années 1990. Depuis le début des années 2000, l'extension du PSOC à d'autres domaines (voir la section Réseaux et acteurs)<sup>45</sup>, le renforcement du soutien apporté par les fondations (Centraide, Chagnon, Béati, McConnell, etc.) et le financement accordé par le gouvernement provincial, particulièrement le MSSS et le MESS, ont contribué à sécuriser et pérenniser le financement d'un nombre croissant d'organismes (voir la section Ressources économiques et humaines). Malgré la persistance de la fragilité financière des organismes communautaires en raison des besoins croissants auxquels ils répondent (voir les sections Ressources économiques et humaines et Transformation des réseaux d'acteurs), leur reconnaissance et leur place dans le développement social se sont fortement accrues.

#### *Développement et affirmation de l'économie sociale et solidaire*

Bien que l'économie sociale et le développement communautaire déploient des actions à bien des égards distinctes, la reconnaissance des organismes communautaires a eu tendance à aller de pair avec celle de l'économie sociale. L'entrepreneuriat collectif et l'économie sociale sont reconnus comme des parties prenantes du développement local depuis la réforme de 1998. Le développement de l'économie sociale (voir la section Ressources économiques et humaines et Bouchard 2008) et l'affirmation des CDEC et des CLD comme jalons essentiels du développement économique local marquent une reconnaissance pleine et entière de l'économie sociale et solidaire dans l'économie québécoise (Klein *et al.*, 2009), ce dont témoignent la reconnaissance institutionnelle du Chantier de l'économie sociale comme un interlocuteur représentatif et l'adoption de la Loi-cadre sur l'économie sociale. L'économie sociale n'est donc plus vue seulement comme un palliatif à l'appauvrissement des collectivités, mais comme une composante d'un modèle de développement poursuivant le bien commun. À ce titre, elle a renouvelé le « modèle québécois ».

#### *Réformes du réseau de santé et des services sociaux*

Les impacts des changements intervenus dans le domaine de la santé et les services sociaux apparaissent plus difficiles à évaluer et n'ont pas encore été documentés dans toute leur ampleur. Selon Letellier et Tremblay (2011), il y a lieu de s'interroger sur les effets de ces changements et sur la participation des organismes communautaires à la définition des orientations de la planification sociosanitaire de leur territoire. Les CLSC n'ont plus de spécificité au sein des services sociaux et de santé. C'est en partie la raison pour laquelle, selon Bourque<sup>46</sup> (2004), les Lois 25 et 83 (2005) remettent en question les rapports de concertation que les

<sup>45</sup> Ainsi, en 2006-2007, le PSOC représente 56 % du soutien public québécois à l'action communautaire et touche 64 % des organismes communautaires soutenus par l'État, priorisant le financement à la mission.

<sup>46</sup> Bourque, Denis (2004). « Nouvelle donne dans les rapports entre réseau public et organismes communautaires », Montréal, UQAM, Cahiers du Larepps no 04-32, 25 p.

organismes communautaires de CLSC avaient entretenus historiquement avec les organismes communautaires de leur territoire, pour en faire plutôt des agents de coordination dans le cadre de projets cliniques visant à assurer l'intégration des différents producteurs de services sur un territoire de CSSS. La tentative de « conversion » des organisateurs communautaires des CLSC-CSSS en agents de planification et de programmation risque de remettre en cause une grande partie de l'action de terrain des CSSS. Si la mobilisation du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire (RQIIAC) a pu, en accord avec la DSP de Montréal, limiter cette tendance, certains acteurs du développement social déplorent ce changement et s'inquiètent de ses conséquences (E1, E3, E4, E12).

Paradoxalement, ce léger recul a, pour certains, eu un impact positif sur la participation des acteurs institutionnels du milieu scolaire. Un autre paradoxe concerne l'évolution du rôle des acteurs de la santé publique. Le recentrage du milieu de la santé, notamment de la DSP, sur les neuf préoccupations du MSSS en matière de santé publique peut ainsi être vu comme un recul, mais, en même temps comme une occasion d'intégrer la lutte contre les inégalités et le développement social.

#### *Politiques de conciliation famille-travail*

Certaines mesures relevant des politiques familiales et de conciliation famille-travail ont eu un impact important sur le développement social montréalais. L'importance des CPE suscite le consensus de la plupart des répondants qui y voient un acquis majeur ayant eu un impact sur la participation des femmes au marché du travail ainsi que sur la socialisation et l'intégration des jeunes enfants.

## **2.4 Évolution des champs d'intervention et de l'implication des pouvoirs publics**

Le Graphique 1 schématise les principaux champs d'intervention publique reliés au développement social entre 1998 et 2014. Deux domaines font l'objet de perceptions mitigées. D'une part, les répondants signalent d'importants enjeux en matière de logement, malgré des progrès au chapitre du logement social. D'autre part, les répondants font référence à la réussite éducative<sup>47</sup> et au système scolaire, bien que la situation semble, en cette matière, s'être légèrement améliorée.

Le rôle de la Ville de Montréal et, dans une moindre mesure de la CRÉ, est perçu comme s'étant accru. À titre d'exemple, la Ville de Montréal s'est investie en matière de loisirs et de développement communautaire et culturel en 2007, des dépenses liées à la lutte contre les gangs de rue, la revitalisation urbaine intégrée et les priorités jeunesse en 2008 ainsi qu'aux projets communautaires et à la politique familiale en 2009, auxquels s'ajoutent les montants consacrés à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2010<sup>48</sup> (cf. Partie 3 et Partie 4). Certaines de ces thématiques ont fait l'objet d'un effort soutenu et constant de la part des différentes instances

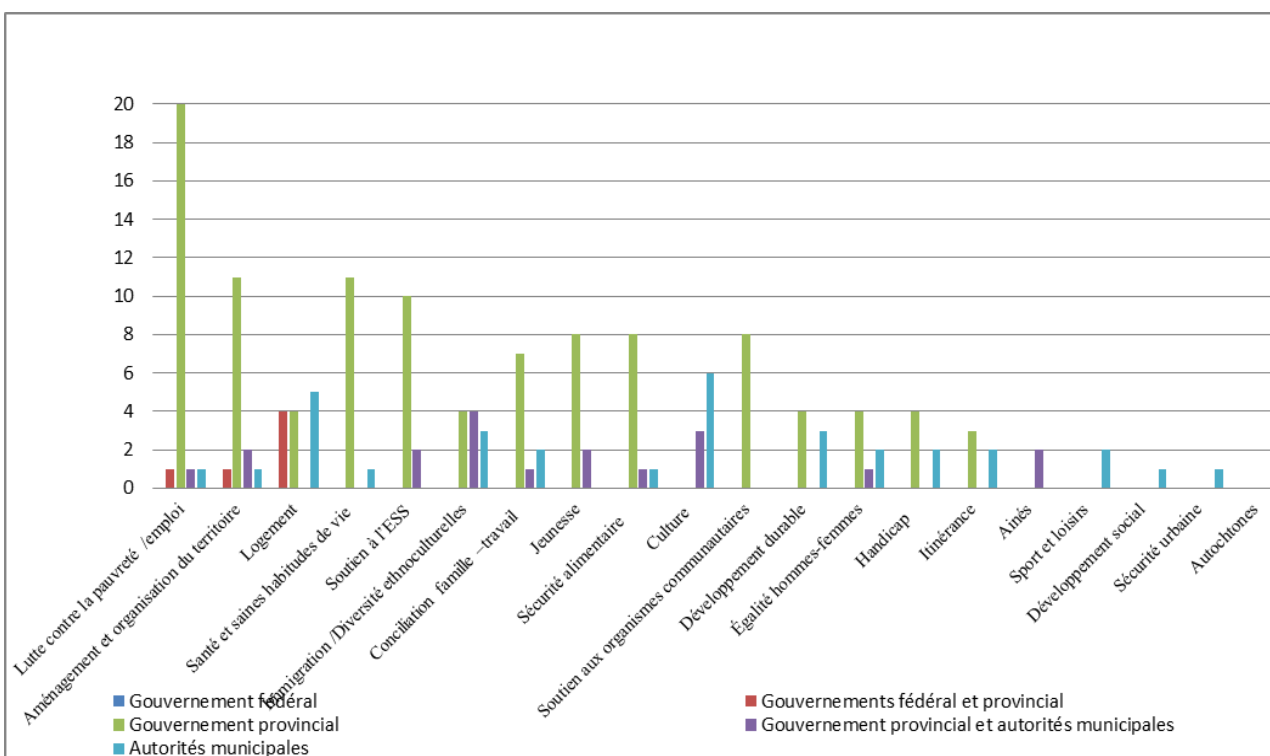
---

<sup>47</sup> La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue et le plan d'action qui l'accompagne ont été rendus publics le 2 mai 2002.

<sup>48</sup> En 2010, une entente est conclue avec le gouvernement du Québec concernant le développement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, pour un montant de 9 M\$.

administratives et ont pris un essor particulier si bien qu’elles ont donné naissance à d’autres champs d’intervention. Le cas le plus notable est celui de la lutte contre la pauvreté et celui de l’insertion en emploi qui ont fait l’objet de cinq lois et ont donné lieu à de nombreux programmes.

**Graphique 1 : Nombre d'interventions publiques en développement social répertoriées selon les domaines d'intervention et les paliers gouvernementaux (1970-2014)**



Source : Élaboration des auteurs à partir des lois, règlements, politiques publiques, programmes gouvernementaux et mesures gouvernementales répertoriés.

Les pouvoirs publics ont aussi amorcé des interventions en matière de sécurité alimentaire. Tout d’abord porté par la Ville de Montréal, qui adopte en 1996 le premier plan d’action en la matière<sup>49</sup>, l’objectif de la sécurité alimentaire a été visé par différentes instances, notamment à travers la Loi de lutte contre la pauvreté, les investissements du MSSS à partir de 2005 ainsi que la Loi et le programme de 2007 sur les saines habitudes de vie. En 2008, le MSSS et la DSP se sont dotés d’un cadre de référence en matière de sécurité alimentaire et la CRÉ porte depuis 2010 une démarche reliée au développement du secteur bio-alimentaire de la région de Montréal en partenariat avec le Conseil des Industries Bio-alimentaires de l’île de Montréal (CIBIM), le MAPAQ et le MAMOT<sup>50</sup>. Cependant, aucune action globale intégrant l’ensemble des secteurs et intervenants dans le domaine de la sécurité alimentaire n’a été proposée.

De nouveaux champs d’interventions sont également apparus dans le débat sur le développement social au milieu des années 2000, tels le handicap, l’immigration et l’intégration des communautés culturelles, l’itinérance et la culture. La question du handicap a fait l’objet

<sup>49</sup> « Orientations et plan d’action - Ville de Montréal et sécurité alimentaire ».

<sup>50</sup> Anciennement MAMROT.

d'une *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (2004) ainsi que de politiques aux différents échelons administratifs donnant une ligne directrice et une cohérence aux interventions. En revanche, les questions de l'immigration et de l'intégration des communautés culturelles, de l'itinérance et du développement culturel, certes plus spécifiques à l'île de Montréal, ne sont abordées que par la CRÉ et la ville, ce qui ne manque pas de poser des problèmes d'arrimage entre les différentes orientations et programmes et parfois même de cohérence avec les décisions prises au niveau du gouvernement provincial.

La diversité sociale et culturelle a été intégrée dans les stratégies publiques de développement social à l'échelle des quartiers. Entre autre, en 2008, une politique interministérielle, *La diversité : une valeur ajoutée- Politique gouvernementale pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec*, a été adoptée. Un plan d'action associé à cette politique et des ententes entre le gouvernement du Québec et la CRÉ de Montréal se sont ajoutés à l'engagement de la Ville de Montréal en 2004 (*Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion*). Dans le domaine interculturel, les organisations communautaires ont aussi vu leur rôle augmenter sans cesse sans toujours avoir les ressources et les expertises nécessaires pour l'assurer.

Par ailleurs, le domaine de la culture a été traversé par des débats importants. Une stratégie de décentralisation culturelle à travers les quartiers, identifiée comme « Les quartiers culturels », a été opposée à une stratégie de concentration des investissements dans des infrastructures et équipements de prestige. À cet égard, aux anciens acteurs, tels les CDEC et les tables de quartier, s'ajoutent des nouveaux acteurs qui œuvrent dans le domaine de la créativité culturelle comme les coopératives d'artistes. Les CDEC ont fait de la promotion de la culture locale un choix stratégique qui combine le développement social et la revitalisation urbaine.

Un autre champ s'est développé entre le milieu des années 1990 et le milieu des années 2000. Il s'agit des efforts pour combler la fracture numérique et les dangers d'exclusion qu'elle comporte pour les personnes les plus vulnérables dans les quartiers appauvris de l'île de Montréal (Huang, 2013). Huang en 2013 a inventorié plusieurs programmes des gouvernements fédéral et provincial qui visent à appuyer les réseaux scolaires, les organismes communautaires et les familles, ainsi que les municipalités rurales et urbaines. À titre d'exemple, le Programme d'accès communautaire (PAC) maintenu de 1994 à 2012 a permis de construire un réseau national de Centres d'accès communautaire Internet (CACI), dont quatre-vingt à Montréal, pour aider les groupes défavorisés à se connecter à Internet et s'approprier les nouveaux outils de communication, ce qui a donné un rendu positif (Industrie Canada, données 2008). Les organisations communautaires se sont aussi impliquées dans la lutte contre la fracture numérique dans certains quartiers, comme à Pointe-Saint-Charles ou à Montréal-Nord par exemple, mais Huang (2013) regrette que la Ville de Montréal n'ait développé aucune stratégie en cette matière.

Ce bref tour d'horizon des politiques, programmes et pratiques en développement social nous a permis d'identifier des réaménagements institutionnels qui s'alimentent de la complémentarité entre la logique des acteurs locaux et celle de l'État. Cette rencontre des visions et objectifs renvoie au renouvellement de la vision du développement social. Dans une première phase, entre 1998 et 2003, on voit émerger des stratégies en matière de lutte contre la pauvreté et les inégalités parallèlement à la décentralisation de responsabilités au profit des acteurs de la société civile. À partir de 2003, la réingénierie introduite par le gouvernement amorce une

nouvelle étape. Le développement social s'oriente vers une conception plus pragmatique et opérationnelle et la décentralisation vise d'avantage le privé et les individus. Dans ce processus, le niveau local s'est imposé comme l'échelle d'action privilégiée pour ce qui est du développement social. Ainsi, des mécanismes soutenant l'arrimage des interventions de l'État et de la société civile, en tenant compte des particularités des territoires, ont été mis en place. De plus, différentes initiatives ou instances locales et régionales ont développé une pluralité d'activités basées sur les atouts des territoires et sur leur créativité collective.

Ces initiatives jouent un rôle important mais ne peuvent à elles seules infléchir les processus créant la pauvreté et l'exclusion sociale, comme le montrent bien Klein et Champagne (2011). De plus les acteurs locaux, même les mieux équipés, se démènent encore pour faire reconnaître les exigences des pratiques du développement social et les politiques et plans d'action des ministères présentent encore souvent la particularité de se déployer vers les territoires de façon verticale, en silo, et de comporter des mécanismes de reddition de compte qui ne favorisent pas une véritable approche intégrée (Ulysse, 2009).

**Tableau 5 : Classement des interventions publiques identifiées comme les plus significatives pour le développement social montréalais par nos répondants**

Interventions publiques	Total
Initiative montréalaise de soutien au développement social local (TdQ)	11
Loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (Loi 170)	9
Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (Loi 75) (décentralisation aux pouvoirs locaux)	7
Revitalisation urbaine intégrée (RUI)	6
Institutionnalisation des CPE	6
Remplacement du CRD par la CRÉ	5
Entente administrative de développement social et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale entre le MESS et la Ville de Montréal	5
Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC)	4
Loi sur les services de santé et de services sociaux (Loi 25, Loi 83) et Loi sur la santé publique (Loi 36)	4
Financement du MICC	4
Création du Chantier de l'économie sociale	3
Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Loi 112)	3
Création des CLD et reconnaissance des CDEC	3
Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue	2

Source : Élaboration des auteurs à partir des lois, règlements, politiques publiques, programmes gouvernementaux et mesures gouvernementales répertoriés.



### 3. PORTRAIT DES INVESTISSEMENTS EN RESSOURCES ÉCONOMIQUES ET HUMAINES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL À MONTRÉAL (1998-2014)<sup>51</sup>

Provenant de diverses sources, les investissements en ressources économiques et humaines en développement social dans la région de Montréal ont évolué différemment entre 1998 et 2014 selon les secteurs d'intervention, les politiques mises en œuvre par les autorités publiques et les relations développées entre les multiples acteurs. Cette section présente cette évolution en se centrant sur les quatre principales sources d'investissements, soit le financement octroyé par les autorités municipales, le financement du gouvernement du Québec aux organismes communautaires, l'autofinancement et le financement public de l'économie sociale ainsi que le financement octroyé à divers organismes à Montréal par les organismes de bienfaisance enregistrés, plus particulièrement les fondations privées et publiques.

Toutes les données financières présentées dans cette section ont été produites à partir des informations disponibles auprès des sources consultées. Par conséquent, l'interprétation de cette section doit tenir compte de la possibilité que certaines données financières pertinentes n'aient pas été prises en compte en raison de leur indisponibilité ou du manque d'informations quant à leur existence. Les données présentées servent ainsi à identifier des tendances générales dans le financement du développement social, sans prétendre couvrir de manière exhaustive les ressources économiques existantes.

#### 3.1 Dépenses municipales en développement social<sup>52</sup>

Afin d'évaluer les dépenses municipales en développement social dans la région administrative de Montréal, deux sources d'informations ont été consultées : 1) les rapports financiers transmis au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) pour les années 2003 à 2012 et 2) les budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal pour les années 2001 à 2013 (voir Bibliographie).

Sur l'île de Montréal, les dépenses liées au développement social se répartissent entre le conseil d'agglomération et les conseils municipaux et d'arrondissement des différentes villes (voir Partie 2). Ainsi, certaines dépenses de fonctionnement des municipalités de l'île de Montréal sont consacrées à des champs d'action liés au développement social, notamment les dépenses en matière d'activités culturelles, d'activités récréatives, de logement social, de sécurité du revenu et autres dépenses dédiées à la santé et au bien-être de la population<sup>53</sup>. Ces dépenses sont effectuées par les municipalités dans le cadre de leurs compétences locales ainsi que par le conseil d'agglomération de Montréal, au nom duquel seule la Ville de Montréal est

<sup>51</sup> La valeur des données financières est exprimée en dollars courants. Les valeurs en dollars constants de 2002, tenant compte de l'indice de prix à la consommation, ont cependant été analysées afin de vérifier l'effet de l'inflation. Les tendances observées ne changent pas significativement lorsque l'on ne prend pas en compte l'effet de l'inflation. Les données en valeur constante ne sont toutefois pas utilisées dans ce rapport. Les données concernant l'IPC ont été tirées de l'Institut de la Statistique du Québec, *Indice des prix à la consommation (IPC) : autres groupes de biens et de services*, données mensuelles, Canada.

<sup>52</sup> Le profil financier des organismes municipaux – notamment des municipalités locales et de l'agglomération de Montréal – sont disponibles pour les années 2003 à 2012.

<sup>53</sup> D'autres dépenses de fonctionnement pourraient être associées au développement social, notamment les dépenses en matière d'aménagement du territoire, de transport collectif, de soutien aux organismes communautaires et les dépenses visant à assurer la participation des citoyens et de la société civile. Toutefois, ces dépenses ne peuvent être isolées au sein des états financiers présentés par les municipalités de l'île de Montréal au MAMROT. Pour une présentation de la méthodologie utilisée, voir Georges Letarte et Lucie Fréchette (2008) et Georges Letarte (2003).

habilité à agir, à l'exclusion des autres municipalités (Loi 9, art. 92). Alors que les dépenses locales concernent le territoire exclusif des municipalités, les dépenses d'agglomération se répartissent sur l'ensemble du territoire de l'île de Montréal, rendant impossible d'isoler les dépenses globales effectuées sur chacun des territoires (Ville de Montréal, 2013). Les données doivent donc être interprétées pour l'ensemble de l'île.

### 3.1.1 Logement social

Le budget de l'Agglomération en matière de logement social (Graphique 2) comprend les postes budgétaires suivants :

- La contribution de l'Agglomération au déficit d'exploitation du parc de logements sociaux publics (HLM de l'OMHM et Habitations Jeanne-Mance);
- Le financement du service de référence pour ménages sans logis, géré par l'OMHM -ce poste a fluctué en fonction de la situation du marché du logement et du nombre de ménages sans-logis à accompagner-;
- La contribution de l'Agglomération au(x) programme(s) de développement de nouveaux logements sociaux et communautaires (versements de subventions pour la réalisation de projets) : ceci comprend le programme *AccèsLogis*, et, pour la période 2003-2007, le programme *Logement abordable Québec - volet social*<sup>54</sup>;
- La contribution de la ville à certains projets ou programmes en matière de logement social (par exemple : bonifications de projets *AccèsLogis*, contributions aux parcs abordables de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)<sup>55</sup>, etc.);
- Les dépenses de fonctionnement reliées à la gestion de programmes et aux études et recherches en matière d'habitation sociale.

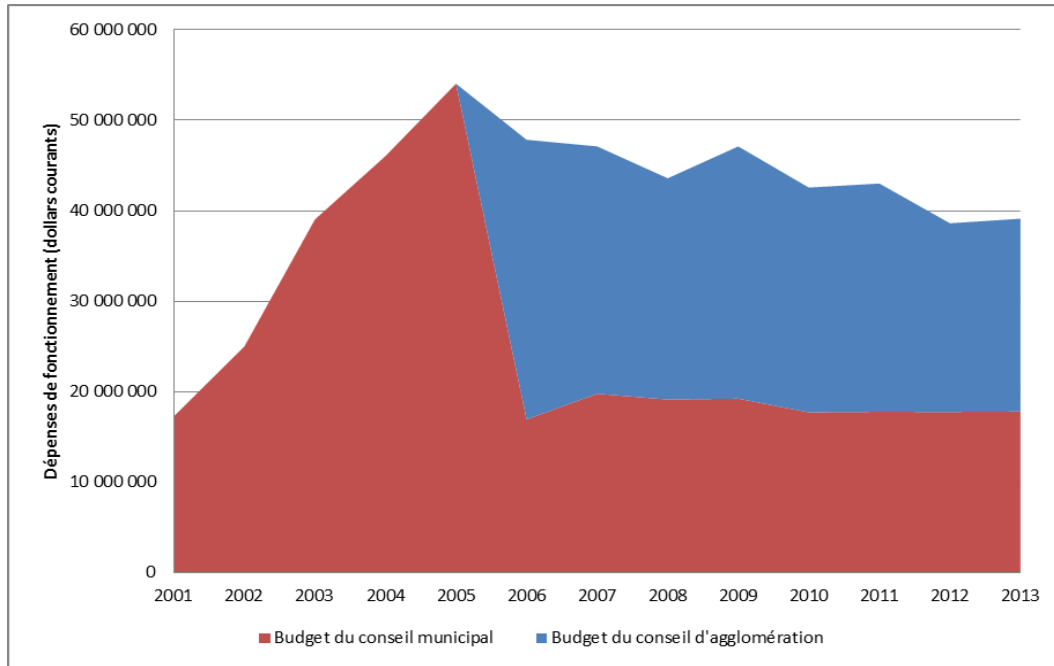
Les dépenses reliées au logement social sur le territoire de l'île de Montréal ont varié entre 2003 et 2012. Le Graphique 2 montre une accélération rapide des dépenses à compter de 2001 et une baisse de celles-ci après 2005. Compte tenu du fait qu'une partie des débours relèvent d'ententes à long terme, notamment celles concernant le déficit d'exploitation des HLM, l'essentiel des fluctuations provient des budgets de développement de logements sociaux et communautaires.

<sup>54</sup> En 2002, pour faire face à la pénurie de logements accessibles pour les personnes à faibles revenus, la Ville de Montréal lance un chantier de construction de 5 000 logements sociaux et communautaires, conjointement avec le gouvernement du Québec, faisant suite à une entente avec le gouvernement du Canada. La construction devait se réaliser grâce au programme *AccèsLogis* (1 850 unités) et au volet social du programme *Logement Abordable Québec* (2 100 unités). (Ville de Montréal, 2003). En 2004, le bureau Solidarité 5 000 logements a été créé afin de coordonner cette opération. De plus, avec l'appui de la CMM, la Ville de Montréal a maintenu sa participation financière à ces programmes et a accepté de contribuer au volet 3 du programme *AccèsLogis* (volet destiné aux personnes vulnérables). Pour plus de précision, voir la section Logement social du Chapitre 1. Les subventions concernant le programme pour le *Logement abordable Québec* (volet privé) n'ont pas été renouvelées en 2007. Toutefois, le volet privé du programme ne faisait pas partie de l'Opération Solidarité.

<sup>55</sup> Le volet subvention pour l'accession à la propriété de la Société d'habitation du Québec a été renouvelé en 2008.

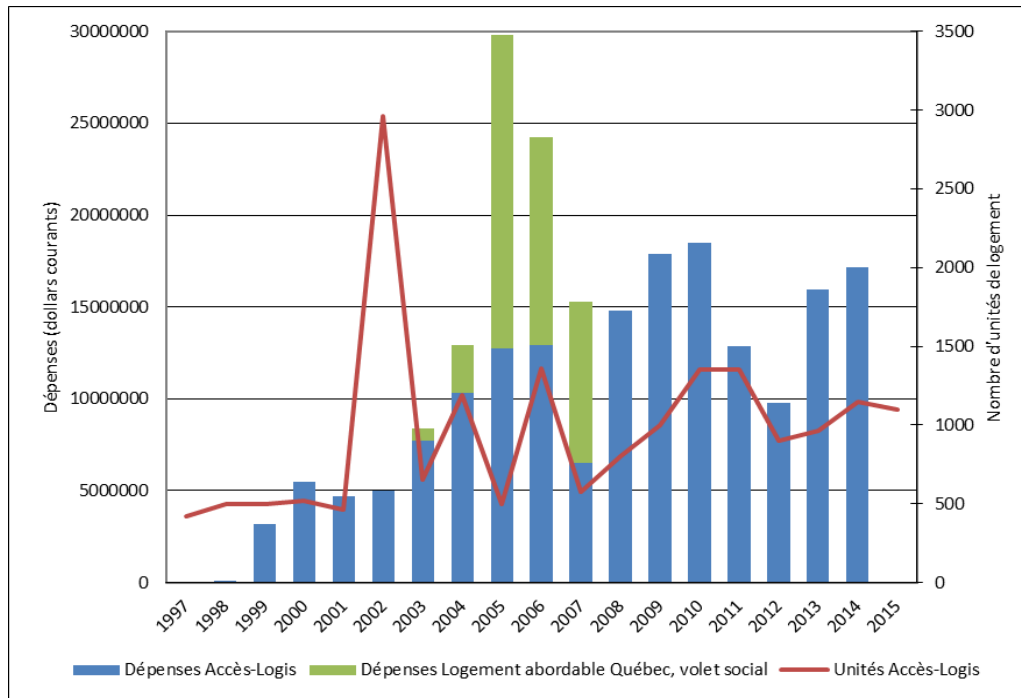


**Graphique 2 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en logement social (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2001-2013)**



Source : Données tirées des budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal pour les exercices financiers de 2001 à 2013, publiées sur le site Internet de la Ville de Montréal (voir Bibliographie).

**Graphique 3 : Dépenses et unités de logement allouées dans le cadre des programmes d'aide à l'habitation - Ville de Montréal (1997-2015)**



Source : Données fournies par la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal pour les années 1997 à 2015 (non publiées).

Pour avoir un portrait plus exact de cette fluctuation, le Tableau 6 met en parallèle les dépenses au chapitre des programmes de développement de logements sociaux et communautaires - soit *AccèsLogis* et *Logement abordable Québec-volet social* - et les allocations d'unités expliquées au Chapitre 1. Le Tableau permet de voir le décalage qui existe entre le moment où sont annoncées les allocations d'unités et la réalisation des projets. Rappelons que le rythme de livraison est notamment tributaire des conditions particulières du marché immobilier et de la capacité des programmes d'y répondre<sup>56</sup>.

Ainsi, il est possible d'observer une progression croissante des unités de logements allouées dans le cadre du programme *AccèsLogis* entre 1997 et 2015 et son impact financier lors de la réalisation des projets, malgré des variations. Entre autres, en 2002, dans le cadre de la crise du logement, les unités de logements allouées à Montréal connaissent une hausse importante, ce qui se répercute sur les allocations budgétaires des années subséquentes, atteignant un sommet en 2005. De plus, on peut noter l'effort additionnel en matière de logement social dans le cadre du programme *Logement abordable Québec - volet social*, et leur impacts sur les déboursés entre 2003 et 2007. Le Tableau 6 montre également les investissements de la ville dans le programme « Rénovation Québec », anciennement nommé « Programme de revitalisation des vieux quartiers », un programme cadre qui a permis<sup>57</sup> de financer notamment l'aide à la rénovation de logements locatifs privés dans les secteurs défavorisés, et d'apporter un financement complémentaire aux projets de logements sociaux et communautaires *AccèsLogis*.

Malgré une certaine baisse des dépenses en matière de logement social sur l'île de Montréal à partir de 2006, celles-ci demeurent supérieures de 2006 à 2013 aux dépenses antérieures à 2005 (voir Graphique 2). Ainsi, à partir de 2006, les dépenses d'agglomération (voir Graphique 2), notamment celles relatives au programme *AccèsLogis* et au volet social du programme *Logement abordable Québec* (voir Graphique 4), sont réduites. Mais celles-ci se maintiennent à un niveau supérieur aux dépenses antérieures à 2005. De même, en 2006, la ville réduit les dépenses dans le cadre du *Programme d'aide aux ménages sans logis*, en raison d'une hausse de la disponibilité des logements résultant des efforts de développement réalisés suite à la crise du logement<sup>58</sup>.

**Tableau 6 : Dépenses et unités de logement allouées dans le cadre des programmes d'aide à l'habitation - Ville de Montréal (1997-2015)**

Années	Dépenses AccèsLogis	Unités AccèsLogis	Dépenses Logement abordable Québec, volet social	Dépenses Programme Rénovation Québec
1997 <sup>(1)</sup>	0	420	0	0
1998	90 971	500	0	674 337
1999	3 195 574	497	0	10 471 328
2000	5 468 190	521	0	11 920 866
2001	4 701 857	464	0	7 841 706
2002 <sup>(5)</sup>	5 011 709	2 964	0	8 573 623
2003 <sup>(2)(3)</sup>	7 729 745	654	666 557	6 354 565
2004 <sup>(6)</sup>	10 309 572	1 194	2 605 209	12 892 330
2005	12 718 660	497	17 100 881	21 490 437
2006	12 905 882	1 362	11 334 732	16 022 337

<sup>56</sup> Ni la Ville ni la SHQ ne développent directement de projets de logements sociaux; ils sont élaborés et réalisés en quasi-totalité par des acteurs communautaires (OBNL, coopératives, avec des groupes de ressources techniques).

<sup>57</sup> Le financement du PRQ est actuellement suspendu par la SHQ dans son budget 2015-2016.

<sup>58</sup> Dans le budget de fonctionnement de 2006, la Ville de Montréal explique : « Au niveau local, au chapitre du Programme d'aide aux ménages sans logis, on note en 2006 : une baisse de crédits de 800,00 \$, due au fait que la disponibilité des logements est en hausse et qu'il est moins nécessaire d'intervenir dans ce secteur étant donné les efforts de développement réalisés au cours des dernières années. » (Ville de Montréal, 2006, p. 195).

2007	6 496 707	575	8 815 339	10 680 590
2008	14 824 210	800	0	17 461 448
2009	17 910 976	1 000	0	12 458 490
2010 <sup>(2)</sup>	18 498 593	1 350	0	13 931 586
2011 <sup>(2)</sup>	12 865 999	1 350	0	13 670 711
2012 <sup>(2)</sup>	9 771 151	900	0	10 605 742
2013	15 975 496	965	0	10 253 091
2014 <sup>(4)</sup>	17 189 571	1 150	0	8 563 158
2015		1 100	0	

Source : Données Réelles Programmes de subventions résidentielles 1998-2014 fournies par la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal (non publiées).

(1) Engagement de 6 unités dans le cadre du programme Achat-rénovation comportant une subvention Ville de 90 971.

(2) Incluant LAQ volet social impact engagements antérieurs.

(3) PRQC phase 6 et démarrage PRQ.

(5) dont 568 AccèsLogis et 2 396 Logement Abordable Québec (LAQ) volet social et communautaire.

(6) dont 249 AccèsLogis et 945 LAQ volet social et communautaire.

### 3.1.2 Sécurité du revenu et autres dépenses de santé et de bien-être.

Contrairement aux autres municipalités de l'île de Montréal, la Ville de Montréal exerce des compétences locales et d'agglomération en matière de sécurité du revenu<sup>59</sup> ainsi que d'autres dépenses liées à la santé et au bien-être<sup>60</sup> de sa population.

Alors que ces dépenses demeurent relativement stables de 2000 à 2006, à partir de 2007 celles-ci connaissent une diminution marquée, due principalement à la réduction des fonds associés à la sécurité du revenu amorcée en 2003, mais qui s'est accélérée entre 2007 et 2009 (voir Graphique 4). Depuis 1998, la Ville de Montréal, en vertu d'une convention avec le MESSF, assurait la gestion des programmes de la sécurité du revenu et de l'organisation des services publics d'emploi sur le territoire de l'ancienne Ville de Montréal. Une nouvelle entente est conclue à ce sujet en 2004 pour une durée de 5 ans. Les budgets sont néanmoins réduits en raison d'une baisse de la clientèle, ce qui amoindrit les transferts gouvernementaux, et de la réduction des effectifs. Toutefois, en septembre 2007, une nouvelle entente entre le MESS et la ville entrant en vigueur en 2008 libère cette dernière de ses obligations liées à la sécurité du revenu, les activités de la direction étant transférées au gouvernement du Québec et la ville procédant à la diminution progressive de son personnel soit par attrition ou par prêt à d'autres instances<sup>61</sup>.

Les autres dépenses liées à la santé et au bien-être demeurent stables entre 2006 et 2013, hormis une légère augmentation entre 2007 et 2010. Cette hausse est attribuable à une augmentation des frais de location d'infrastructures afin d'assurer une prestation de services en matière de loisirs et de développement communautaire et culturel en 2007, aux dépenses liées à la lutte contre les gangs de rue, à

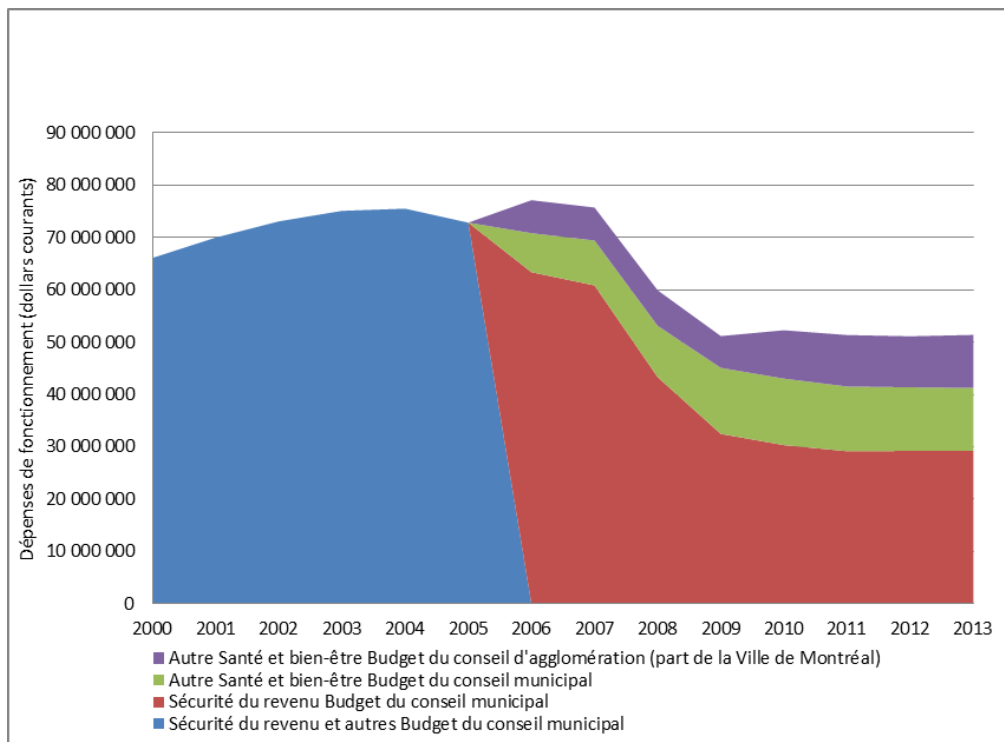
<sup>59</sup> Cette activité concerne uniquement la Ville de Montréal et regroupe les dépenses reliées à la sécurité du revenu telles que les services publics d'emploi et la santé communautaire.

<sup>60</sup> Ce poste budgétaire regroupe les dépenses reliées à l'assistance aux indigents ainsi que toutes autres dépenses en santé et bien-être, telles que les dépenses reliées à l'inspection des aliments; les dépenses relatives aux garderies; les dépenses relatives aux politiques familiales; les frais de déménagement des indigents; les frais d'ambulance pour les indigents, les frais d'inhumation pour les indigents; les remises de taxes municipales consenties aux personnes pauvres et les frais de gestion et d'opération des cimetières.

<sup>61</sup> « Dans le cadre de cette entente, les employés permanents de la Direction de la sécurité du revenu seront prêtés au MESS pour une somme de 43,4 M\$, incluant les charges sociales, à laquelle s'ajoutent les frais d'administration ». « Une réduction de l'effectif à l'emploi de la Ville de Montréal pour cette activité ainsi que le transfert de divers frais d'exploitation de l'ex-Direction de la sécurité du revenu seront assumés par le MESS à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 » budget 2008.

la revitalisation urbaine intégrée et aux priorités jeunesse en 2008 ainsi qu'aux projets communautaires et à la politique familiale en 2009, auxquels s'ajoutent les montants consacrés à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2010<sup>62</sup>.

**Graphique 4 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal liées à la sécurité de revenu et autres dépenses liées à la santé et au bien-être (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal), (2000-2013)**



Source : Données tirées des budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal pour les exercices financiers de 2001 à 2013 publiées sur le site Internet de la Ville de Montréal (voir Bibliographie).

\*Entre 2000 et 2005, la sécurité de revenu et les autres dépenses de santé et de bien-être sont comptabilisées conjointement. À partir de 2006, celles-ci sont comptabilisées séparément et une distinction est faite entre les dépenses locales et d'agglomération.

### 3.1.3 Le loisir et les activités récréatives

À Montréal, les activités récréatives concernent principalement la gestion des loisirs et des installations récréo-sportives et la conception et l'entretien des parcs et des espaces verts. Les dépenses liées aux activités récréatives<sup>63</sup> des municipalités locales de l'île de Montréal demeurent stables entre 2003 et 2008, s'accroissant entre 2008 et 2012 (voir Graphique 5). La majeure partie de celles-ci sont gérées par les conseils municipaux ou d'arrondissement (voir Graphiques 5 et 6).

De 2001 à 2005, la Ville de Montréal assume des dépenses pour l'ensemble de l'île de Montréal. Les dépenses s'accroissent alors à un taux équivalent à l'inflation en raison de la hausse des dépenses

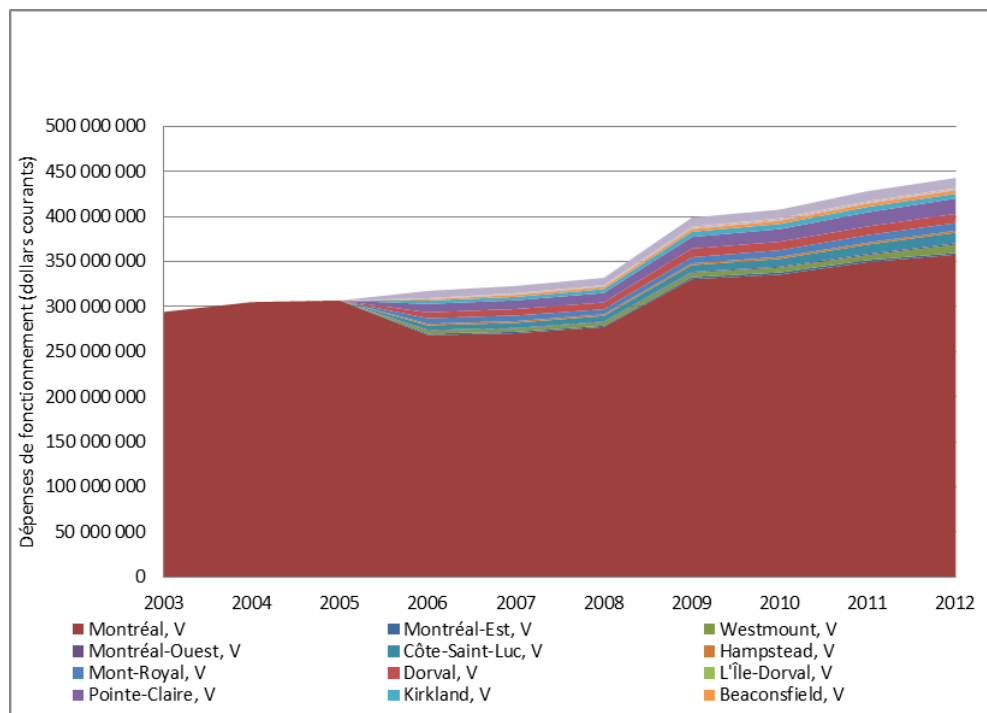
<sup>62</sup> En 2010, une entente est conclue avec le gouvernement du Québec concernant le développement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, pour un montant de 9 M\$.

<sup>63</sup> Les dépenses reliées aux activités récréatives comprennent le financement de centres communautaires, de patinoires intérieures et extérieures, de piscines, plages et ports de plaisance, de parcs et terrains de jeux, de gestion et d'exploitation de parcs régionaux, d'expositions et de foires et autres lieux récréatifs.

salariales, de réaménagements budgétaires<sup>64</sup>, de contributions à des projets spécifiques<sup>65</sup>, de la hausse des activités récréatives et de la mise en œuvre de la politique de protection des milieux naturels. Toutefois, en 2006, les nouvelles municipalités locales récupèrent des compétences locales en matière d'activités récréatives et de culture<sup>66</sup>.

En 2007, la croissance des dépenses est limitée à 2,2 % et, en 2008, à moins de 1 %. En 2009, des dépenses de 20,7 M\$ sont transférées de l'agglomération au conseil municipal avec l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal* (projet de Loi 22). Entre 2010 et 2013, les dépenses augmentent à un taux près de l'inflation, des efforts étant faits afin de contrôler les dépenses dans les arrondissements<sup>67</sup>.

**Graphique 5 : Dépenses globales de fonctionnement des municipalités locales de l'île de Montréal en activités récréatives (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2003-2012)**



Source : Données tirées des rapports financiers des organismes municipaux pour les exercices financiers 2003 à 2012 publiées sur le site Internet du Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) (voir Bibliographie).

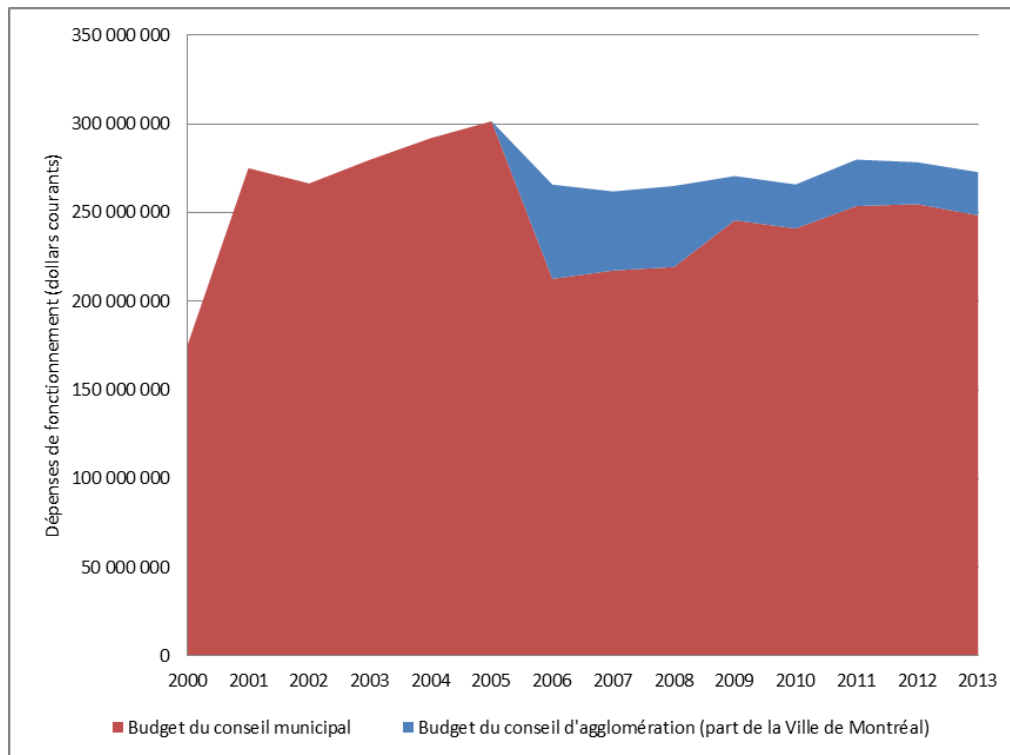
<sup>64</sup> Ces réaménagements budgétaires ont affectés les frais administratifs, les coûts de la main-d'œuvre, l'entretien du matériel roulant et des immeubles, la facturation interne pour la location et l'entretien des immeubles municipaux.

<sup>65</sup> Tels que la Société du parc des îles, Mosaïcultures internationales de Montréal, la valorisation récréotouristique du canal de Lachine, la mise en valeur du Mont-Royal ou la tenue du championnat du monde de la Fédération internationale de natation.

<sup>66</sup> Ville de Montréal (2008), Budget de fonctionnement 2008, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2008.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2008.pdf).

<sup>67</sup> « En 2010, le budget de 241,1 M\$ représente une diminution de 4,6 M\$ par rapport à 2009 dans les arrondissements procédant à des « réorganisations structurelles et à des réaffectations afin de favoriser l'efficacité et l'efficacé des ressources et de maintenir ou d'améliorer les services aux citoyens », amenant un transfert budgétaire de 4,5 M\$ des activités récréatives à d'autres activités, notamment 2,1 M\$ aux activités culturelles » Ville de Montréal (2011), Budget de fonctionnement 2011, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/00-budget-2011\\_0.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/00-budget-2011_0.pdf).

**Graphique 6 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en activités récréatives (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal), (2000-2013)**



Source : Données tirées des budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal pour les exercices financiers de 2001 à 2013 publiées sur le site Internet de la Ville de Montréal (voir Bibliographie).

### 3.1.4 Activités culturelles

Les activités culturelles et éducatives comprennent l'exploitation des réseaux des bibliothèques, des lieux de diffusion culturelle (Conseil des arts) et des institutions scientifiques (Jardin botanique, Biodôme, Insectarium, Planétarium). Elles incluent le soutien aux initiatives culturelles, au Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal et aux centres communautaires.

Ces dépenses s'accroissent à un taux légèrement supérieur à l'inflation de 2003 à 2008 pour l'ensemble des municipalités de l'île de Montréal, cette croissance devenant plus importante à partir de 2008 (voir Graphique 7)<sup>68</sup>. Bien que cette hausse soit attribuable à la croissance du budget du conseil d'agglomération consacré à la culture, la majeure partie des dépenses culturelles demeurent sous la responsabilité des conseils municipaux ou d'arrondissement (voir Graphiques 7 et 8). Pour la Ville de Montréal, de 2000 à 2008, cette légère augmentation des dépenses correspond à une hausse des crédits alloués aux centres communautaires, des investissements dans le réseau des bibliothèques -notamment dans la construction d'édifices, l'achat de livres, l'augmentation des heures d'ouverture et de l'accès gratuit<sup>69</sup>, l'octroi de crédits additionnels aux musées, centres d'expositions et autres activités culturelles et à diverses contributions à des projets spécifiques (Conseil des arts, Cité des arts du cirque). De plus, différents investissements sont faits au niveau d'arrondissements spécifiques, notamment la création de fonds de développement culturel

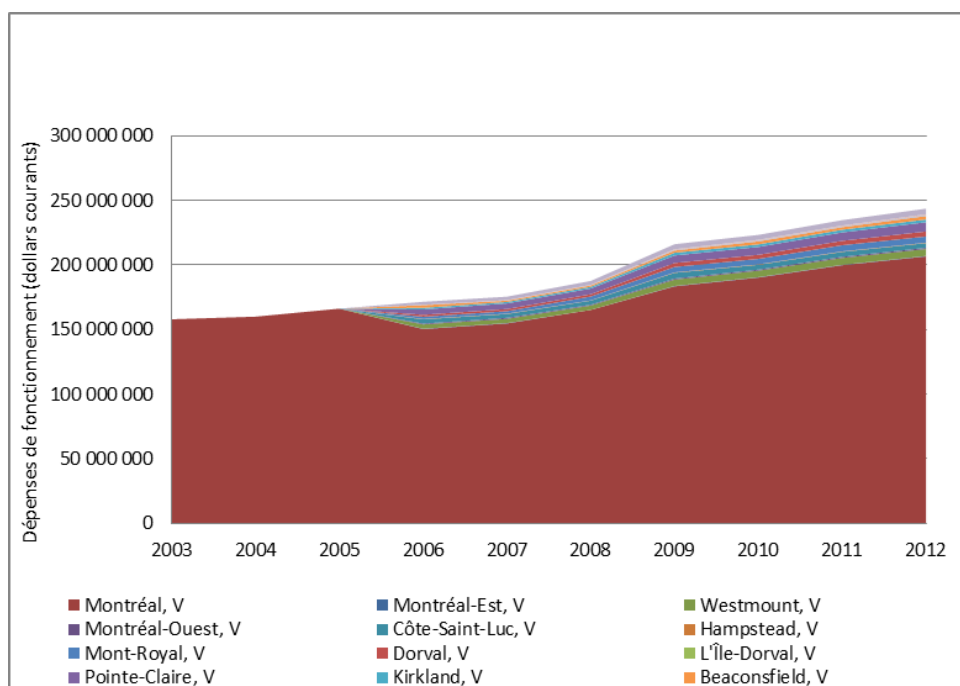
<sup>68</sup> Les dépenses liées aux activités culturelles comprennent le financement de centres communautaires, de bibliothèques, de musées et de centres d'exposition, et autres ressources du patrimoine et toutes autres dépenses liées aux activités culturelles.

<sup>69</sup> Notamment une contribution à la Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

de Ville-Marie et la construction ou la rénovation d'installations et d'équipements sportifs, communautaires et culturels dans le cadre du programme annuel de protection des immobilisations<sup>70</sup>. De plus, le Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle effectue divers investissements dans le cadre du Programme triennal d'immobilisation en 2006-2008<sup>71</sup>.

La hausse du budget culturel de l'agglomération de Montréal s'explique surtout par des contributions du conseil d'agglomération au déficit de la Société des Muséums nature de Montréal, devenu l'Espace pour la vie en 2013, qui sont cependant « entièrement financées par le gouvernement du Québec, en vertu d'un protocole d'entente négocié avec la ville pour la réalisation du plan d'action Imaginer-Réaliser Montréal 2025 » (Ville de Montréal, 2010, 2011, 2012). En 2009, une part des dépenses du conseil municipal de la Ville de Montréal est transférée au conseil d'agglomération avec l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal*<sup>72</sup>.

**Graphique 7 : Dépenses globales de fonctionnement des municipalités locales de l'île de Montréal en activités culturelles (valeur consolidée, incluant les compétences locales et d'agglomération) (2003-2012)**



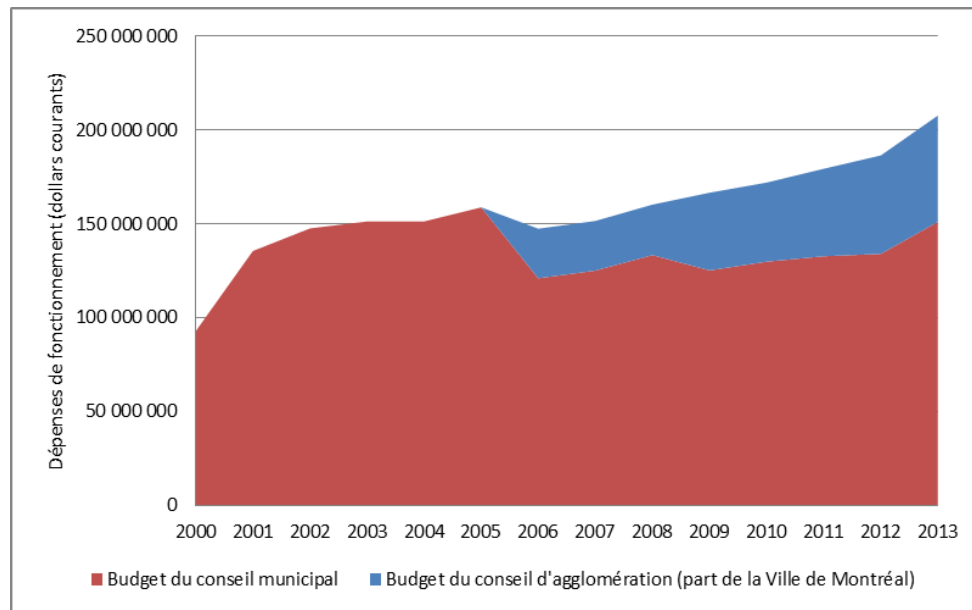
Source : Données tirées des rapports financiers des organismes municipaux pour les exercices financiers 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) (voir Bibliographie).

<sup>70</sup> Diverses installations (centres communautaires, bibliothèques, etc.) sont construites ou rénovées dans les arrondissements Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce, Outremont, Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, Montréal-Nord, Pierrefonds-Roxboro, Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles, Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension, Saint-Léonard, Rosemont-La-Petite-Patrie et Ville-Marie.

<sup>71</sup> Notamment l'acquisition d'espaces naturels d'envergure, la stabilisation des berges – parc-nature de l'Île-de-la-Visitation, des travaux de réfection du pavillon du Lac-aux-Castors, la revitalisation et la réhabilitation d'infrastructures au parc du Mont-Royal, le réaménagement extérieur du complexe sportif Claude-Robillard, la réfection des sentiers et des accès au parc Maisonneuve.

<sup>72</sup> Ce transfert de dépenses résulte de modifications de la liste des équipements, des infrastructures et des activités d'intérêt collectif pour l'agglomération, retirant le Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal des dépenses de la ville et les attribuant à l'agglomération.

**Graphique 8 : Dépenses de fonctionnement de la Ville de Montréal en activités culturelles (valeur consolidée, compétence locale du Conseil municipal) (2000-2013)**



Source : Données tirées des budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal pour les exercices financiers de 2001 à 2013 publiées sur le site internet de la Ville de Montréal (voir Bibliographie).

## 3.2 Financement provincial des organismes communautaires<sup>73</sup>

### 3.2.1 Évolution du financement de 2000 à 2012

Afin d'évaluer le financement provincial des organismes communautaires dans la région administrative de Montréal, trois sources d'informations ont été consultées : 1) les états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire publiés par le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) de 2003 à 2012<sup>74</sup>; 2) le Profil régional - Soutien financier du gouvernement en matière d'action communautaire - Montréal publié en 2006 par le SACAIS (SACAIS, 2006) et 3) les données concernant le financement de tous les organismes communautaires de la région administrative de Montréal tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

Le financement public des organismes communautaires s'accroît entre 2000-2001 et 2011-2012, passant de 86 830 962 \$ à 252 261 502 \$ (voir Graphique 9). Entre 2003-2004 et 2011-2012, le nombre

<sup>73</sup> Seuls les organismes communautaires établis dans la région administrative de Montréal ont été retenus. Toutefois, la portée des actions de ces organismes ne correspond pas nécessairement au territoire montréalais, celle-ci allant d'une échelle locale à une échelle provinciale.

<sup>74</sup> Les données concernant le soutien financier gouvernemental 2001 à 2003 sont disponibles dans l'état de la situation de 2003-2004.



d'organismes financés s'accroît aussi, quoi que faiblement, passant de 1207 à 1235, ainsi que le montant moyen octroyé, qui passe de 144 655 \$ à 204 260 \$<sup>75</sup>.

Entre 2000 et 2012, des changements sont notables dans la proportion du financement des organismes communautaires assumée par les différents organismes gouvernementaux et ministères (voir Graphique 10). Ainsi, bien que le MSSS demeure le principal bailleur de fonds durant toute la période, en 2001-2002, sa part relative dans le financement public diminue. Au contraire, le MESS, en vertu de sa mission de solidarité sociale et d'action communautaire, augmente considérablement ses subventions au milieu communautaire montréalais entre 2001 et 2003. Toutefois, celle-ci diminue de manière absolue à partir de 2003-2004. Emploi-Québec augmente de manière importante ses subventions au secteur communautaire montréalais à partir de 2003-2004. Bien que moins marqué, le financement des sports et loisirs augmente de manière absolue et relative en 2003-2004 alors que les sommes allouées à l'immigration et aux communautés culturelles, à la sécurité publique et à l'éducation demeurent relativement stables durant toute la période, leur part relative diminuant légèrement.

Entre 2002 et 2013, les modalités de financement employées par le gouvernement du Québec sont demeurées relativement similaires. Ainsi, en 2002-2003, le financement des organismes était principalement orienté vers la mission globale (52 %), suivi des ententes de services (35 %) et finalement, de projets ponctuels (13 %), comparativement à 51 %, 38 % et 10 % en 2011-2012. Le ministère le plus important en termes de financement, le MSSS, conserve sa répartition des types de financement (voir Graphiques 11 et 12). Toutefois, certains ministères ou organismes gouvernementaux ont changé de logique de financement. Ainsi, Emploi-Québec a augmenté sa contribution à la mission globale des organismes. Dans le domaine de l'habitation, l'OPHQ a concentré son financement sur la mission globale. Les organismes œuvrant auprès des familles ont pour leur part accru leur financement à la mission et par ententes de services. Au contraire, dans les domaines des sports et loisirs et des services aux personnes handicapées, d'autres modalités de financement ont gagné de l'importance, notamment les ententes de services, les projets ponctuels, et, dans une moindre mesure, le financement de l'immobilisation pour les secteurs de l'environnement et de la culture. De même, des champs d'intervention gouvernementale se sont ajoutés, notamment la jeunesse, les arts et lettres et le développement économique.

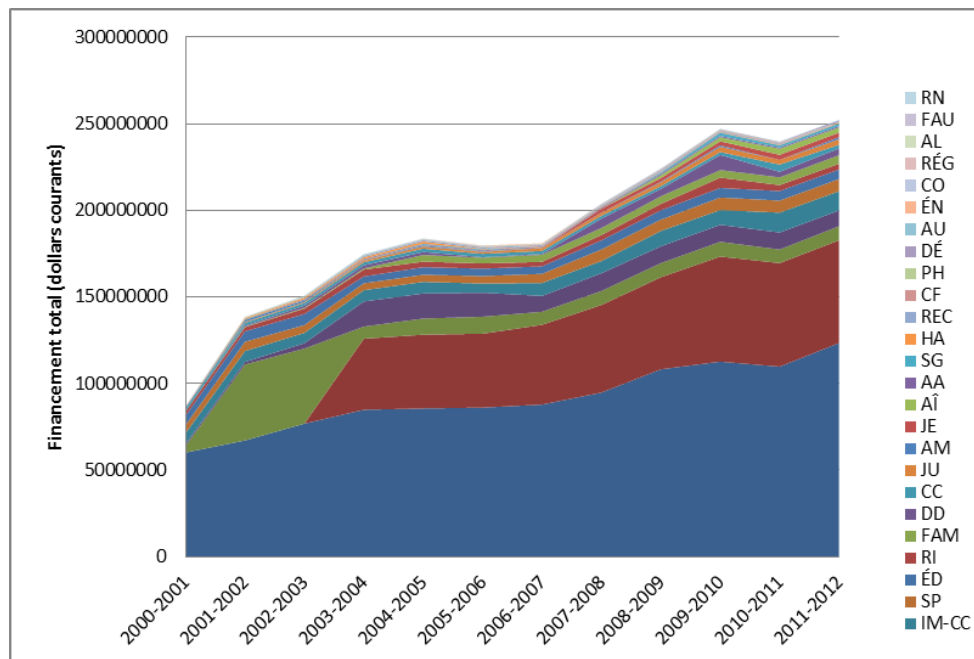
La répartition régionale du financement gouvernemental permet d'évaluer la concentration des efforts en matière de développement social sur l'île de Montréal (voir Graphiques 14, 15 et 16)<sup>76</sup>. Cette proportion a peu varié durant la période 2000-2012, oscillant entre 25 % et 24 % de la population québécoise. Toutefois, certains organismes publics ou ministères concentrent leur financement dans la région de Montréal. Ainsi, le financement régional des organismes communautaires est supérieur à la proportion de la population montréalaise dans les champs qui concernent les affaires municipales, l'immigration et les communautés culturelles, les relations internationales, les services gouvernementaux, les loisirs et les sports, la consommation, la recherche, la culture et les communications, l'emploi, la solidarité sociale et l'action communautaire, l'éducation, les services aux personnes handicapées, la sécurité publique, les aînés, le développement durable, l'environnement et les parcs, l'habitation et la famille.

<sup>75</sup> Les sources consultées ont permis de dresser des tendances globales en matière de financement des organismes communautaires montréalais. Toutefois, les données disponibles ne permettent pas de distinguer l'évolution du financement en fonction des secteurs d'activité économiques ou des missions des différents organismes, bien qu'il soit probable que des disparités existent à ce niveau entre les organismes communautaires, étant donné les changements observés dans la répartition et les modes de financements des bailleurs de fonds publics.

<sup>76</sup> La proportion que représente la population de la région administrative de Montréal peut être comparée à l'ensemble de la population québécoise. Les données ont été tirées de l'Institut de la Statistique du Québec, Mouvement de la population (population totale, naissance, décès, migration nette), Québec. Il s'agit de compilation de données de statistiques Canada provenant des recensements et d'estimations au 1<sup>er</sup> juillet des populations de la région administratives de Montréal et du Québec.

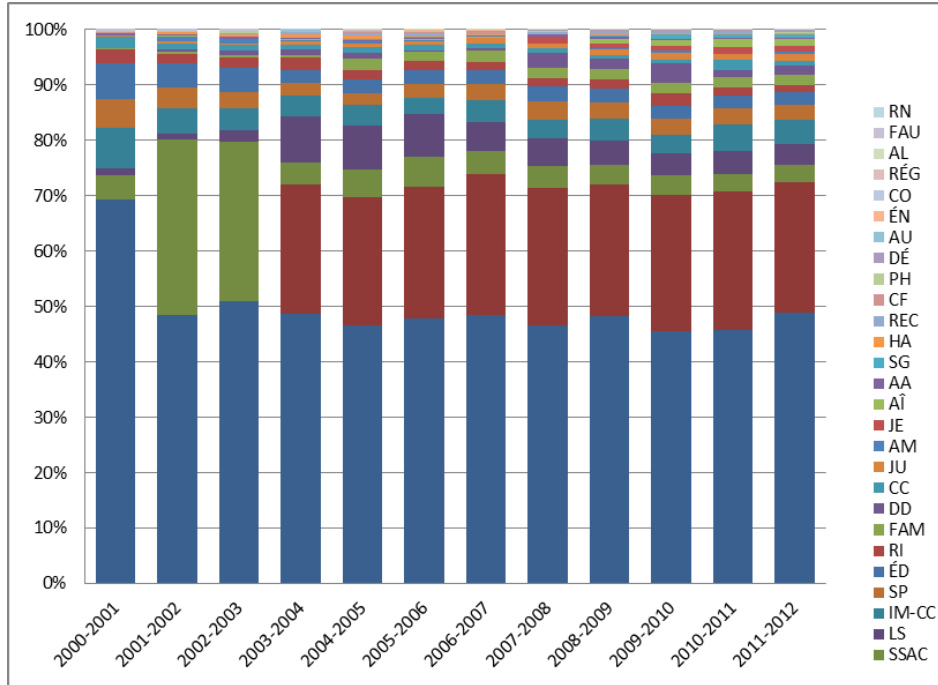
Certains champs d'action gouvernementale ont accru la concentration de leur financement dans la région de Montréal, ce qui est le cas des sports et loisirs; des relations internationales; des services aux personnes handicapées, des services aux aînés, du développement durable et du développement économique, de la condition féminine, de la jeunesse, de la famille (de 2000 à 2003) et des arts et lettres.

**Graphique 9 : Évolution du financement public provincial des organismes communautaires, région administrative de Montréal (2000-2012)**



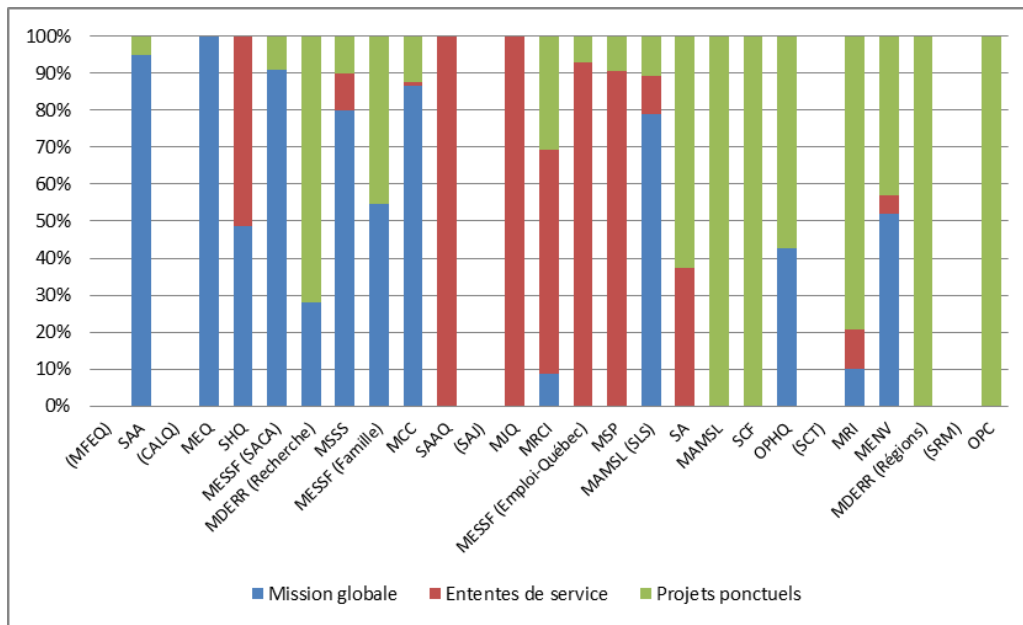
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 10 : Évolution du financement public provincial des organismes communautaires (en % de la mission gouvernementale), région administrative de Montréal (2000-2012)**



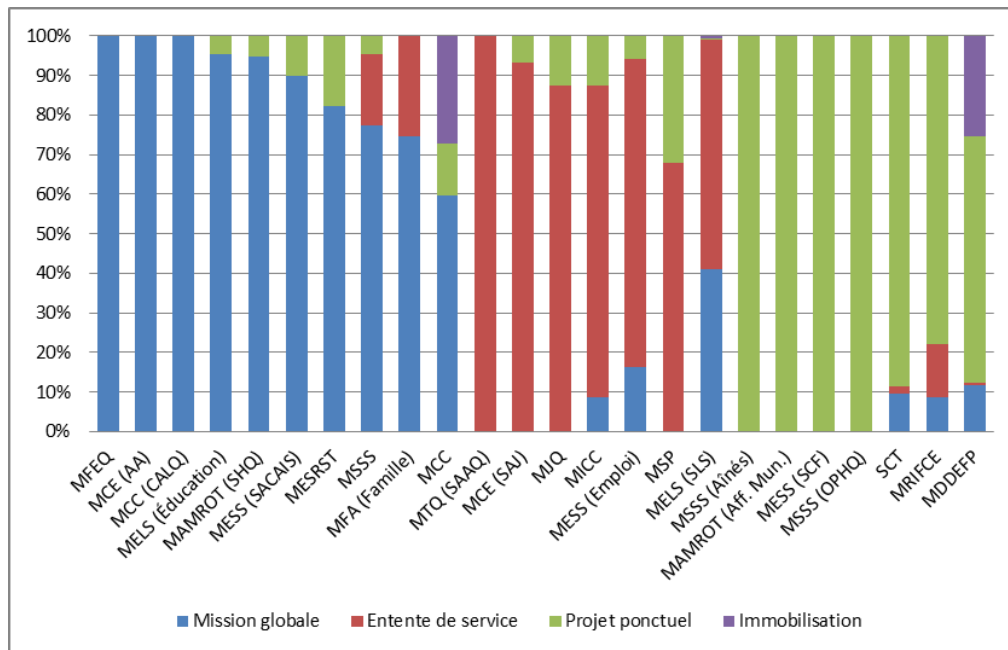
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 11 : Modalités de financement public provincial des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme gouvernemental, région administrative de Montréal (2002-2003)**



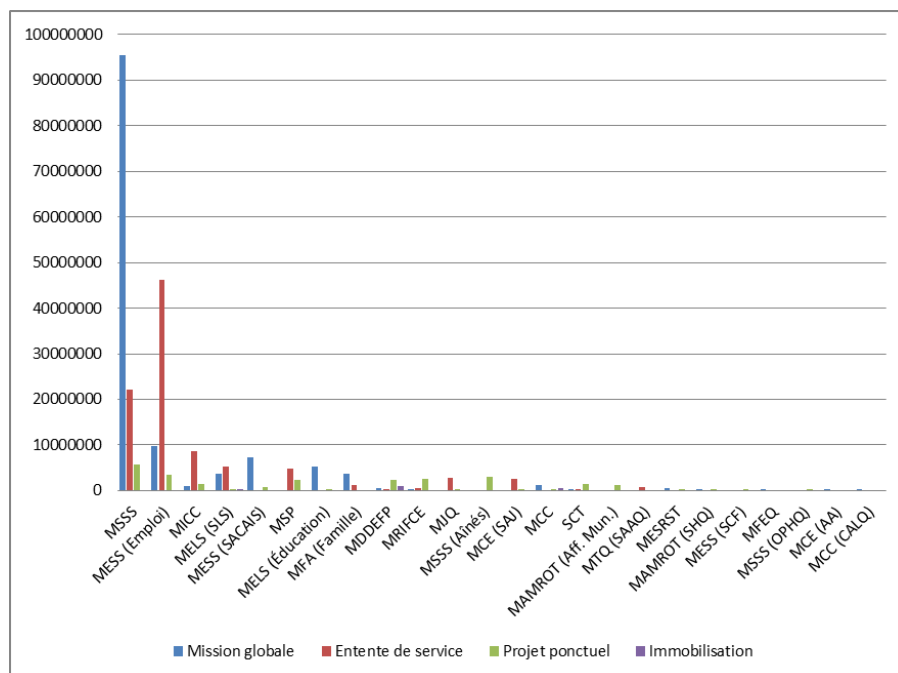
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 12 : Modalités de financement public provincial des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme gouvernemental, région administrative de Montréal (2011-2012)**



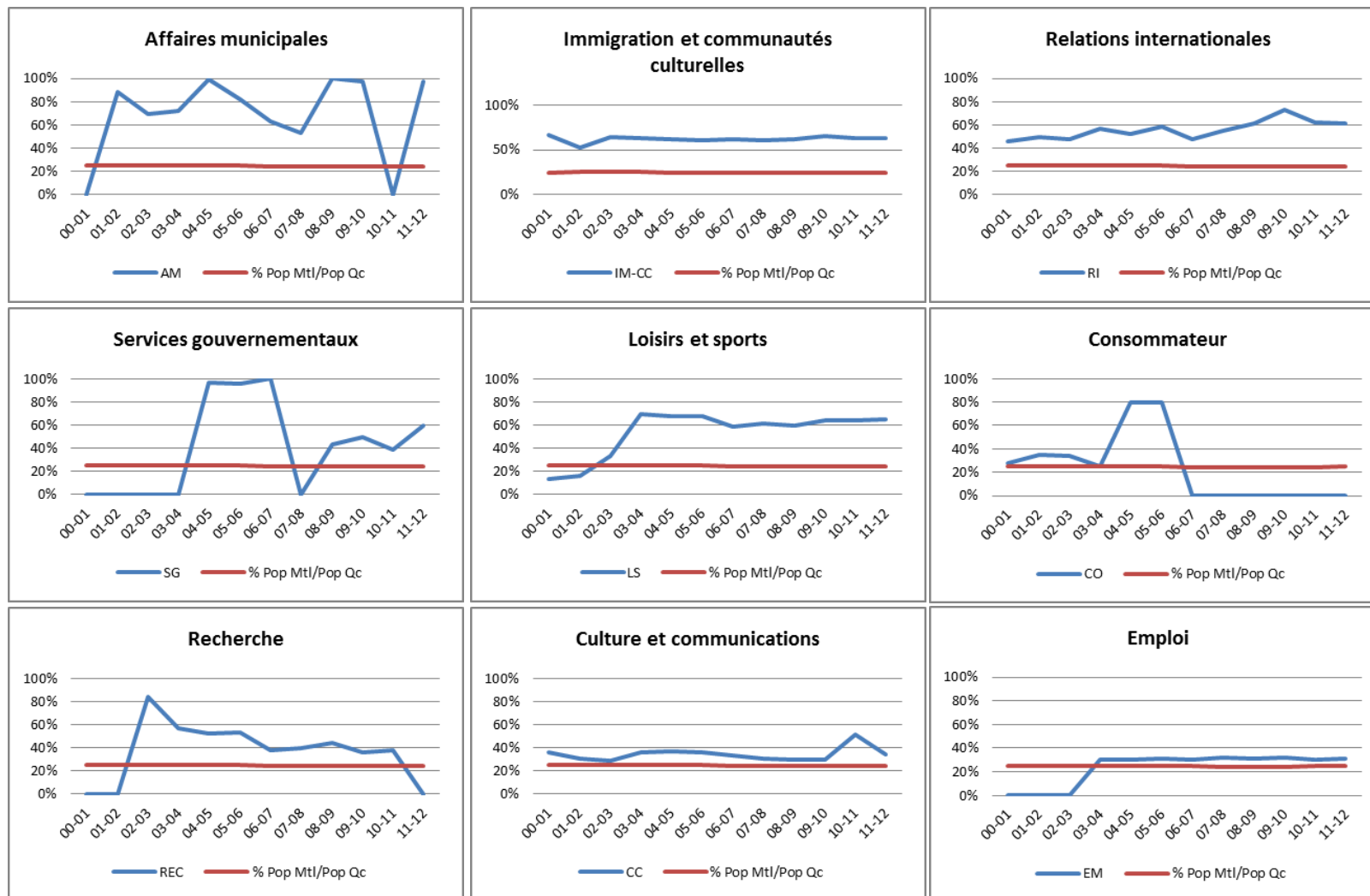
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 13 : Modalités de financement public des organismes communautaires selon le ministère ou l'organisme, région administrative de Montréal (dollars constant 2002) (2011-2012)**



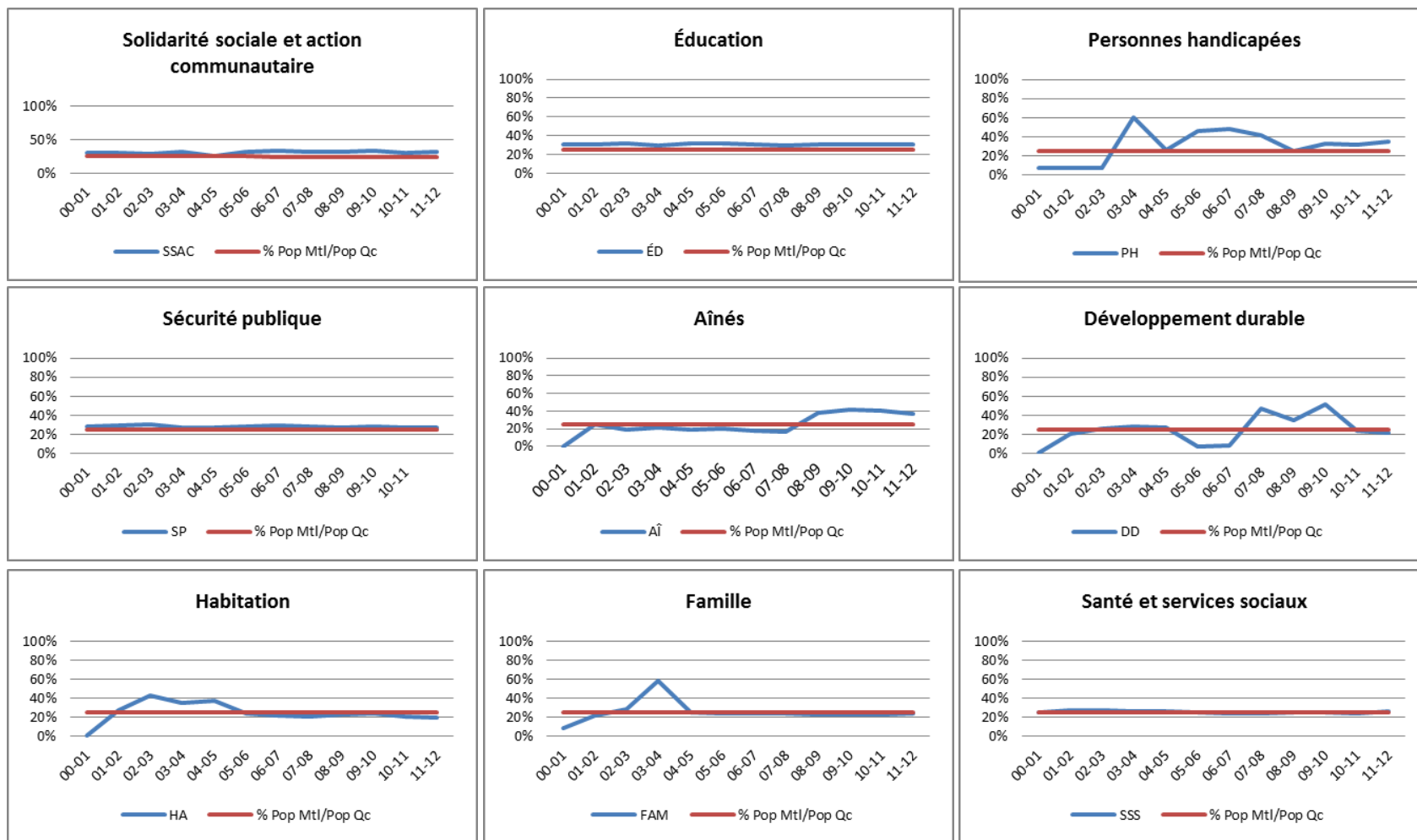
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 14 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012)**



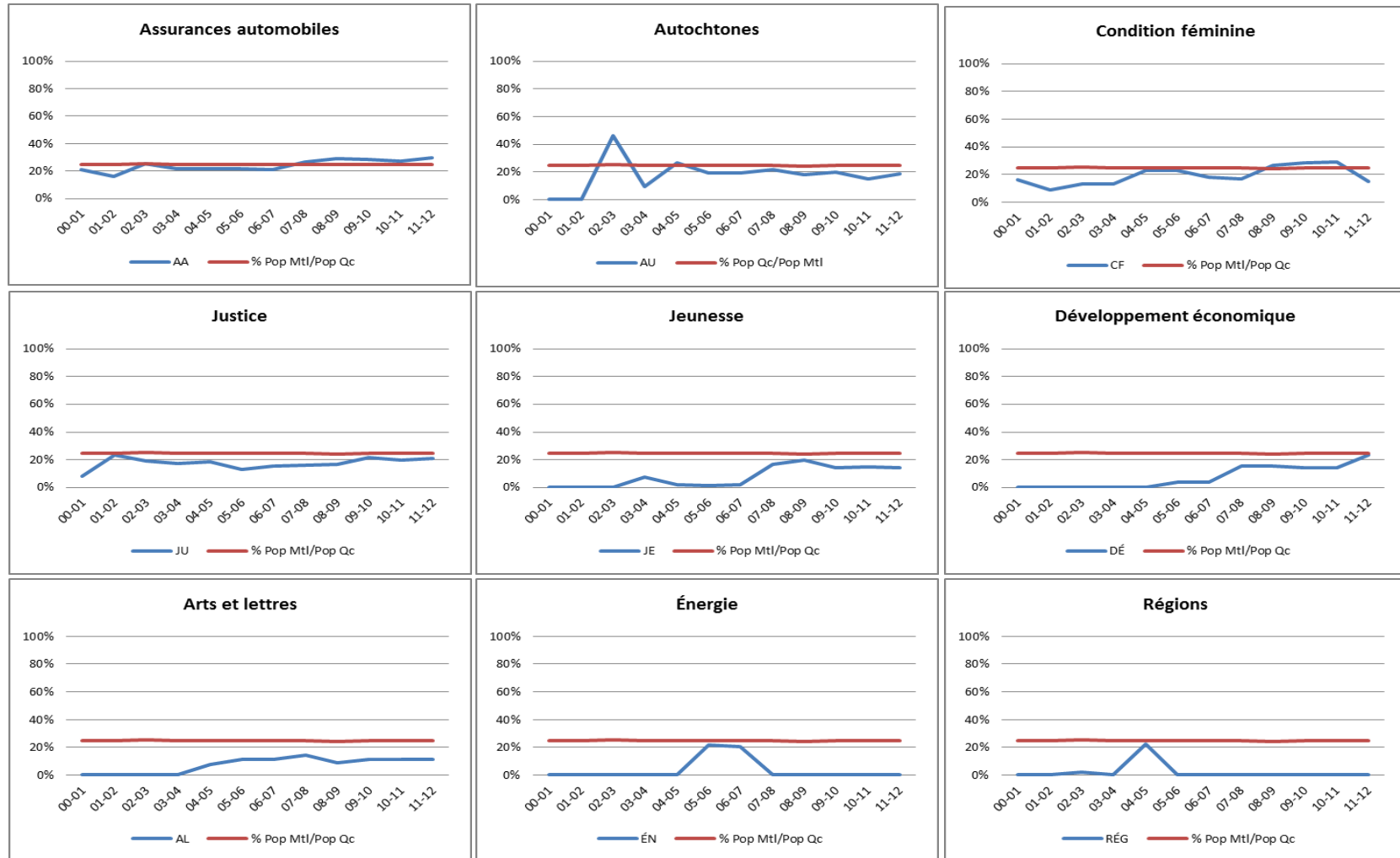
Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 15 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012)**



Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie).

**Graphique 16 : Répartition régionale du financement des organismes communautaires selon la mission gouvernementale (en % du financement québécois), région administrative de Montréal (2000-2012)**



Source : Données tirées des états de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire pour les exercices financiers de 2003 à 2012 publiées sur le site internet du Secrétariat à l'action communautaires et aux initiatives sociales (SACAIS) (voir Bibliographie)

### 3.2.2 *Portrait du financement provincial en 2012*

En 2012, le financement accordé aux organismes communautaires montréalais varie grandement selon les ministères ou organismes subventionnaires. Le MSSS, a octroyé 123 398 689 \$ en subventions au cours de l'année dans le cadre de sa mission en matière de santé et de services sociaux, constituant, avec 49 % du financement total, le principal bailleur de fonds des organismes. Le MESS, à travers Emploi-Québec, a pour sa part accordé 59 363 373 \$ (23 %) en subventions en 2011-2012. Hormis ces deux sources de financement, la plupart des organismes et ministères ont accordé des subventions variant entre 11 067 097 \$ (4,4 %) dans le cas du MICC et 5 543 \$ (0,002 %) dans le cas du CALQ. Il est intéressant de noter que le SACAIS, dont la création est à l'origine de la reconnaissance et du soutien institutionnel de l'action communautaire autonome, n'a octroyé que 8 062 743 \$ (3,2 %) aux organismes communautaires montréalais.

Le financement varie également en ce qui a trait au nombre d'organismes communautaires subventionnés et la taille moyenne des subventions octroyées. À ce titre, les deux principaux bailleurs se démarquent (voir Graphique 18). D'une part, le MSSS accorde un financement à un nombre élevé d'organismes, soit 726 (voir Graphique 17) et la taille des subventions (169 971 \$) se situe près de la moyenne (144 540 \$) de l'ensemble des subventions. Pour sa part, Emploi-Québec finance un nombre d'organismes communautaires supérieurs à la moyenne (68), soit 145 organismes, bien que près de cinq fois inférieur au MSSS, mais accorde en moyenne une subvention de près de 409 402 \$ aux organismes soutenus (voir Graphiques 17 et 18)<sup>77</sup>.

La majorité des ministères ou organismes ont financé un nombre d'organismes communautaires se situant entre 1 et 123 pour des montants moyens allant de 5 543 \$ à 238 081 \$ (voir Graphique 18). Trois groupes peuvent être distingués. En premier lieu, le MELS, dans le cadre de sa mission des sports et loisirs, le SACAIS rattaché au MESS, le MFA et le MSSS, dans leur volet Aînés, soutiennent un nombre d'organismes communautaires supérieurs à la moyenne (68), soit entre 82 et 123, accordant toutefois des subventions inférieures à la moyenne (144 540 \$) qui varient entre 306 308 \$ et 87 348 \$. Un second groupe est constitué du MICC, du MSP, du MDDEFP, du MESRST et du MRIFCE, qui financent un nombre relativement faible d'organisations, entre 3 et 63, avec des montants variant entre 149 313 \$ et 238 081 \$<sup>78</sup>. Finalement, un troisième groupe accorde des subventions inférieures à la moyenne à un nombre peu élevé d'organismes. Parmi ce groupe, le MELS, le SAJ, le MCC, le MAMROT et le SCT ont accordé un financement total, c'est-à-dire pour l'ensemble des organismes, supérieur à 100 000 \$, alors que le MCE, en matière d'affaires autochtones, le MFEQ, la SHQ, le SCF et l'OPHQ ont accordé des montants inférieurs à 100 000 \$. De plus, les organismes communautaires se financent auprès de 1,32 bailleurs publics provinciaux en moyenne, reflétant un ancrage sectoriel suivant les programmes gouvernementaux. Ainsi, parmi les 1 235 organismes communautaires, 931 n'avaient qu'une source de financement provinciale, 239; deux sources et 65 trois sources ou plus.

La valeur du financement octroyé à chaque organisme communautaire varie au sein des différents ministères ou organismes. La comparaison de la distribution du financement par organisme du MSSS et d'Emploi-Québec, dont les subventions représentent 72 % du financement total octroyés aux organismes communautaires montréalais, illustre des logiques de financement différentes (voir Graphique 19)<sup>79</sup>. En

<sup>77</sup> Le MJQ et la SAAQ (MTQ) accordent également des subventions élevées aux organismes qu'ils soutiennent. Toutefois, ceux-ci n'ont soutenu respectivement que 6 et 2 organismes communautaires en 2011-2012 (voir Graphiques 17 et 18).

<sup>78</sup> Le MJQ et la SAAQ (MTQ) peuvent être intégrées à ce groupe. Voir la note de bas de page précédente.

<sup>79</sup> L'échantillon d'organismes subventionnés pour chaque ministère ou organisme gouvernemental étant restreint, la mesure de l'écart-type et de l'étendue a été écartée de l'analyse.



effet, la valeur du financement octroyé par Emploi-Québec est distribuée de manière plus homogène entre des montants faibles (moins de 500 000 \$), moyens (entre 500 000 \$ et 1 000 000 \$) et élevés (plus de 1 000 000 \$). Au contraire, le MSSS finance un nombre élevé d'organismes à l'aide de subventions inférieures à 500 000 \$ et peu d'organismes d'un montant supérieur.

Cette distribution correspond à des types différents de financement. Ainsi, le MSSS octroie principalement des subventions à la mission globale, le financement par entente de service et, de manière moins importante, par projets, contribuant surtout dans le cas de montants importants (voir Graphique 20). Au contraire, Emploi-Québec finance par des ententes de services et, dans une moindre mesure, des projets ponctuels, le financement à la mission globale étant assez rare et concernant surtout les subventions de plus de 500 000 \$ (voir Graphique 21).

Ainsi, les organismes communautaires sont financés à travers des modalités différentes selon les ministères ou organismes subventionnaires (voir Graphiques 11 et 12).

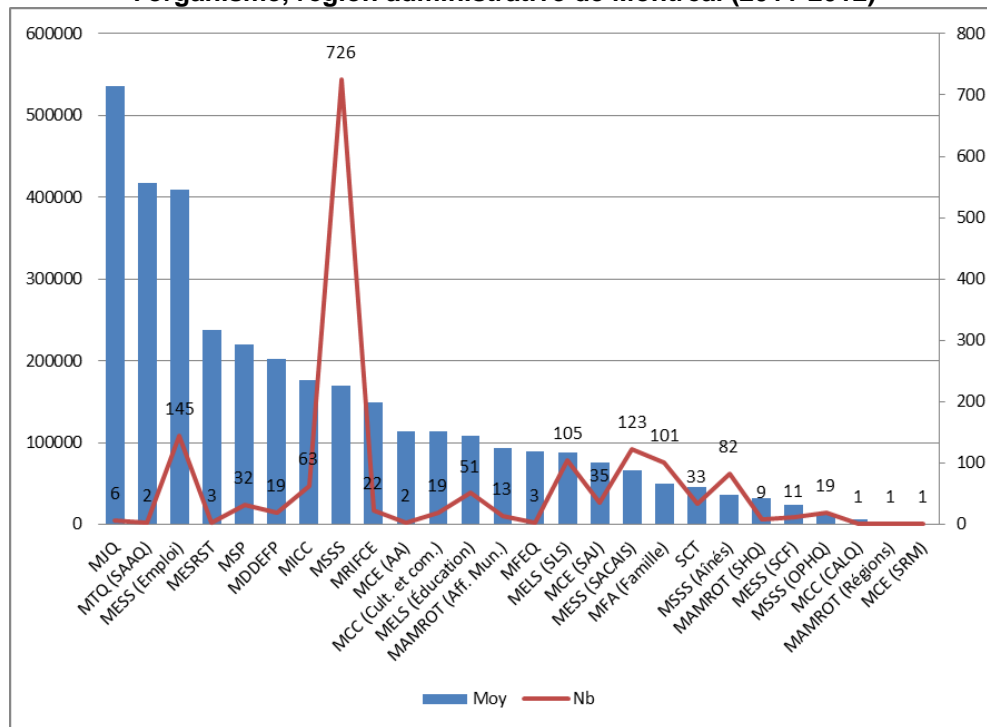
Les subventions octroyées à la mission globale (voir Annexe 4) représentent 51 % du financement public provincial en 2011-2012. Elle constitue la principale modalité de financement du développement économique (MFEQ), de l'innovation et les exportations (MESRST), des affaires autochtones (MCE), des arts et lettres (CALQ, MCC), de l'éducation (MELS), de l'habitation (SHQ), de la solidarité sociale et l'action communautaire (SACAIS, MESS), de la santé et des services sociaux (MSSS), de la famille (MFA) et de la culture et des communications (MCC). Parmi ce groupe, se trouve le MSSS, qui constitue le principal bailleur de fonds en matière de financement des organismes communautaires à Montréal (voir Graphiques 9 et 10).

Un second groupe de ministères ou organismes octroie la majorité de leurs subventions dans le cadre d'ententes de services, qui représente 38 % du financement total. Cette logique de financement caractérise principalement les organismes ou ministères ayant une mission qui a trait au transport (SAAQ, MTQ), à la jeunesse (SAJ, MCE), à la justice (MJQ), à l'immigration et aux communautés culturelles (MICC), à l'emploi (Emploi-Québec, MESSS), à la sécurité publique (MSP) et aux sports et loisirs (MELS). Emploi-Québec, qui constitue le second bailleur de fonds, adopte ainsi une logique de financement différente du MSSS.

Finalement, un troisième groupe finance principalement des projets ponctuels (11 % du financement total). Cette modalité de financement caractérise les champs d'action gouvernementale concernant les aînés (MSSS), les affaires municipales (MAMROT), la condition féminine (SCF, MESS), les personnes handicapées (OPHQ, MSSS), les relations internationales (MRIFCE) et le développement durable, l'environnement et les parcs (MDDEFP).

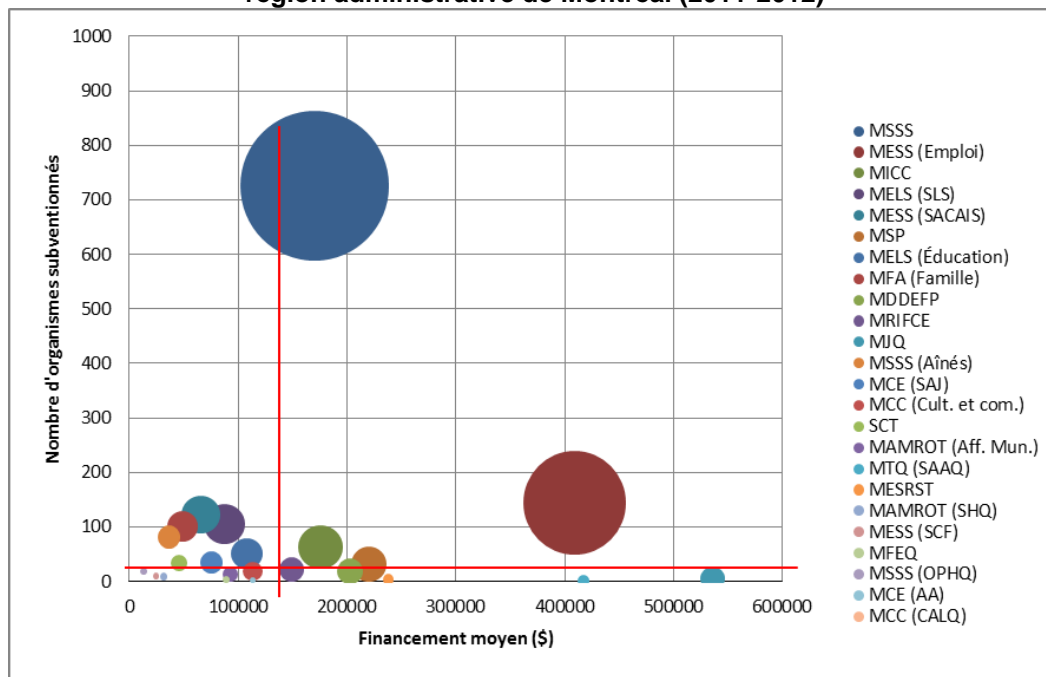
Seuls le MCC et le MDDEFP accordent un financement significatif sous forme d'immobilisation (0,6 % du financement total).

**Graphique 17 : Nombre d'organismes subventionnés et financement moyen selon le ministère ou l'organisme, région administrative de Montréal (2011-2012)**



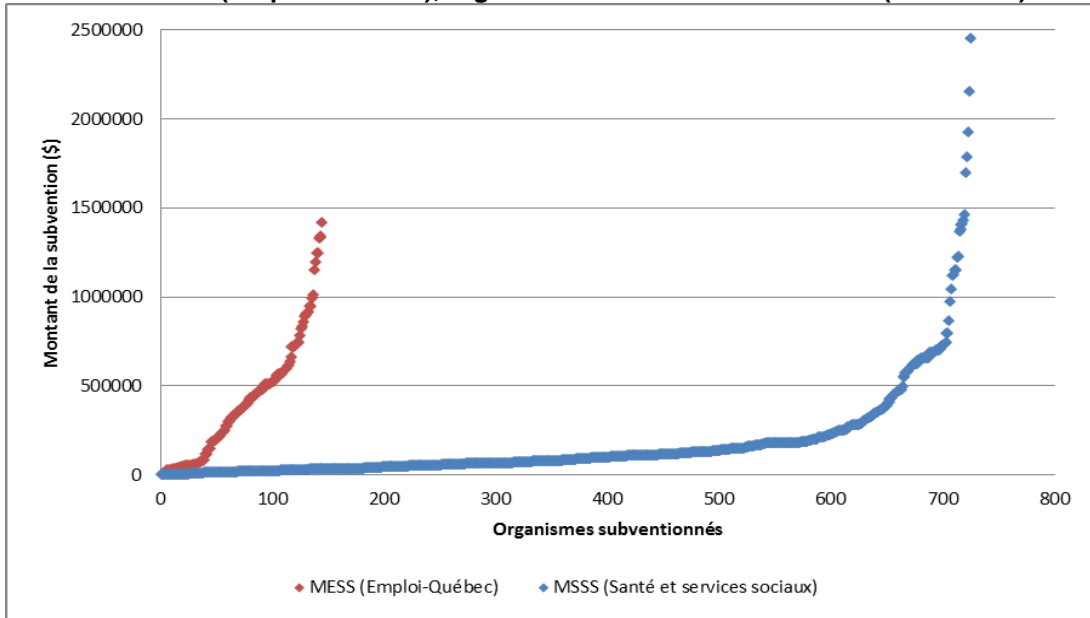
Source : Données tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

**Graphique 18 : Financement public des organismes communautaires, selon le nombre d'organismes subventionnés, le financement moyen et le financement total, région administrative de Montréal (2011-2012)**



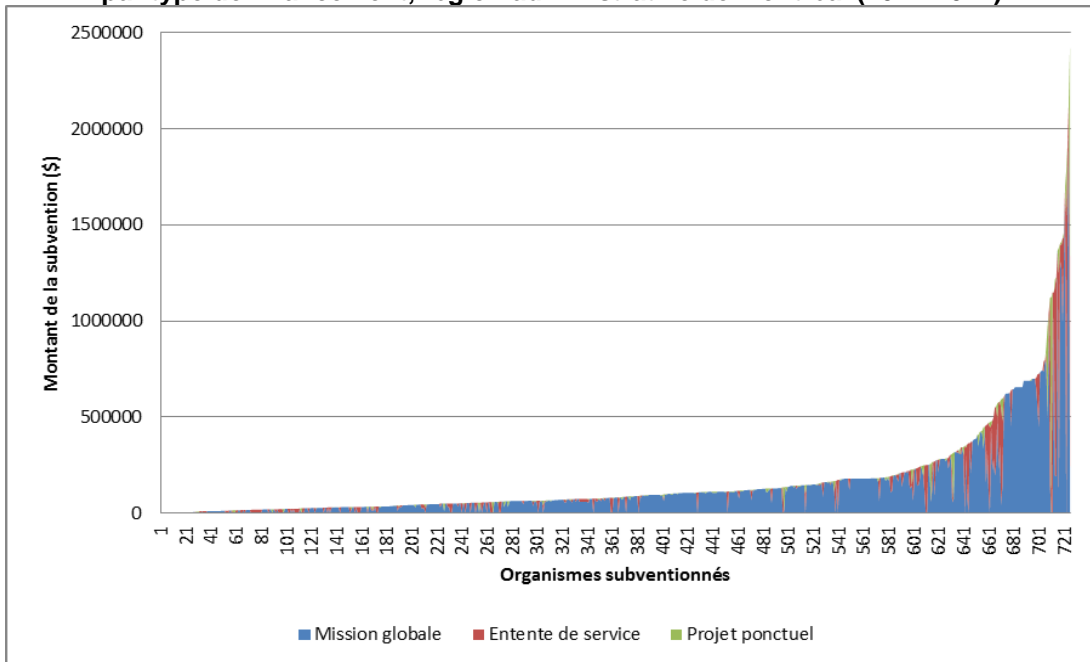
Source : Données tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

**Graphique 19 : Dispersion des organismes subventionnés par le MSSS (Santé et services sociaux) et le MESS (Emploi-Québec), région administrative de Montréal (2011-2012)**



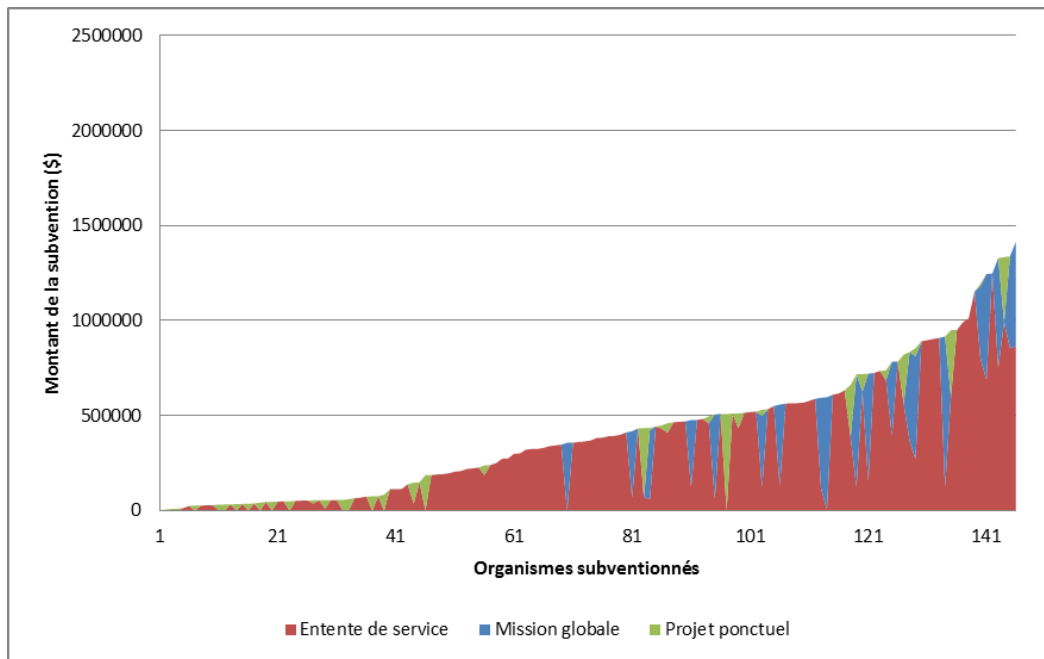
Source : Données tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

**Graphique 20 : Ventilation des subventions octroyées par le MSSS (Santé et services sociaux) par type de financement, région administrative de Montréal (2011-2012)**



Source : Données tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

**Graphique 21 : Ventilation des subventions octroyées par Emploi-Québec (MESS) par type de financement, région administrative de Montréal (2011-2012)**



Source : Données tirées du Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 que l'on retrouve sur le site internet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) (voir Bibliographie).

### 3.2.3 Portrait des ressources humaines en 2012

Aucune étude récente ne fournit un portrait statistique des ressources humaines des organismes communautaires montréalais. Toutefois, une enquête du CSMO-ÉSAC (2012) dresse le panorama québécois de l'emploi dans le secteur de l'économie sociale et de l'action communautaire.

Au sein du secteur, les organismes communautaires comptent en moyenne un nombre moins élevé de ressources humaines et ont des horaires hebdomadaires plus courts, soit 37 heures, comparativement à 41 heures pour l'ensemble des organisations. À l'instar de l'économie sociale, le secteur communautaire est majoritairement composé de femmes travaillant à temps plein. Leurs salaires horaires moyens à temps plein (17,33 \$) et à temps partiel (15,24 \$) s'écartent peu de ceux des hommes, soit respectivement 17,48 \$ et 14,66 \$. Les ressources contractuelles (projets ponctuels, stages rémunérés), moins fréquentes que dans les entreprises d'économie sociale reçoivent un salaire horaire moyen de 20,12 \$. Les regroupements d'organismes communautaires versent en moyenne un taux horaire plus élevé à leurs salariés – soit 19,17 \$ pour les femmes à temps plein et 20,70 \$ pour les hommes - et aux ressources contractuelles, soit 29,01 \$. L'ancienneté moyenne des femmes occupant des postes à temps plein est de cinq ans alors que celle des hommes est de quatre ans. Les employés occupant les postes à temps partiel ont, pour leur part, une ancienneté moyenne de deux ans, indiquant un taux de roulement important du personnel (E8). L'ancienneté moyenne des postes de direction est de 10 ans. L'âge moyen des employés à temps plein œuvrant dans le secteur de l'économie sociale et de l'action communautaire est de 36 ans, de 32 ans pour les emplois à temps partiel, et de 44 ans pour la direction. Tous statuts d'emplois confondus, les femmes œuvrant dans le secteur de l'économie sociale et de l'action communautaire sont plus scolarisées que les hommes, 25 % ayant un diplôme universitaire contre 16 %. Les organisations du secteur jouent également un rôle d'insertion socioprofessionnelle, 73 % ayant employé une personne sans emploi et 22 %, une ou plusieurs personnes dans le cadre de programmes d'insertion.

Toutes organisations confondues, 23 % des organisations sont régies par une entente négociée collectivement, 57 % par des échelles salariales et 79 % par une politique de conditions de travail ou salariale. Cette dernière encadre les congés fériés et payés (97 % des organisations), les heures de travail (83 %), les vacances annuelles (93 %) et la prévision d'une période d'essai et d'évaluation (88 %). Les employés bénéficient d'avantages sociaux, dont des congés de maladie (77 % des organisations), des congés familiaux et parentaux (57 %) et d'un plan d'assurance collective (43 %). Le REÉR avec contribution de l'employeur (11 %) et le régime de retraite collectif sans contribution de l'employeur (2 %) sont rarement offerts. Néanmoins, les employés « bénéficient d'une latitude au niveau des responsabilités (96 % des organisations), d'autonomie (95 %), d'une circulation de l'information (93 %), d'une diversification des tâches (90 %) et de tenues de réunions d'équipe (89 %) » (CSMO-ÉSAC, 2012, p. 48). Pour un répondant, les conditions de travail et l'engagement professionnel, requérant parfois de travailler les soirs et fins de semaine, se concilieraient difficilement avec la vie de famille (E8).

La question de la relève constitue une préoccupation, 42 % des organismes étant confrontés à des difficultés de recrutement alors que des départs à la retraite sont prévus à court terme. En effet, 39 % des organisations comptent 6 employés âgés entre 50 et 60 ans. Dans ce cadre, les directions se sont dotées (17 %) ou prévoient se doter (30 %) d'une stratégie de relève et envisagent le maintien en emploi de leurs employés de plus de 50 ans (20 %). Le recrutement mise en partie sur l'emploi de personnes originaires d'un autre pays (26 % des organisations) détenant une expertise (80 %), reflétant de plus en plus la diversité ethnoculturelle montréalaise (E10), et illustre le rôle croissant que jouent les organismes communautaires dans l'insertion des immigrants.

La participation bénévole au travail et à la vie associative caractérise les organisations du secteur de l'économie sociale et de l'action communautaire. « Près des deux tiers (61 %) des organisations bénéficient de la participation de bénévoles autres que les administrateurs. Pour la dernière année financière, on parle alors d'une moyenne de 50 bénévoles (médiane 20) et de 1 à 499 heures d'implication par organisation. » (CSMO-ÉSAC, 2012, p. 50). En moyenne, cinq femmes et trois hommes, généralement âgés de plus de 35 ans, siègent au conseil d'administration. De même, une assemblée générale annuelle ainsi que des réunions des comités de direction (huit fois par année) et d'autres comités (cinq fois par année) ont régulièrement lieu, impliquant la participation d'un nombre important de membres.

### **3.3 Évolution des ressources économiques et humaines du réseau de la santé et des services sociaux montréalais de 2001 à 2013**

Afin d'évaluer les ressources économiques et humaines du réseau de la santé et des services sociaux dans la région administrative de Montréal, une source d'information a été consultée : les statistiques interactives se retrouvant sur le site Internet de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM), dans la section Ressources financières - Dépenses par programmes-services (voir la Bibliographie).

Outre le soutien aux organismes communautaires, un financement public est octroyé au réseau montréalais de la santé et des services sociaux qui intervient dans diverses activités associées au développement social<sup>80</sup>. En 2010, le réseau local de services comptait 400 cliniques et cabinets médicaux, 11 groupes de médecine familiale, 85 établissements de services spécialisés pour la plupart liés aux universités ainsi que 12 CSSS, encadrés par l'ASSSM et la DSP. Plus de 90 000 personnes y œuvraient, dont quelque

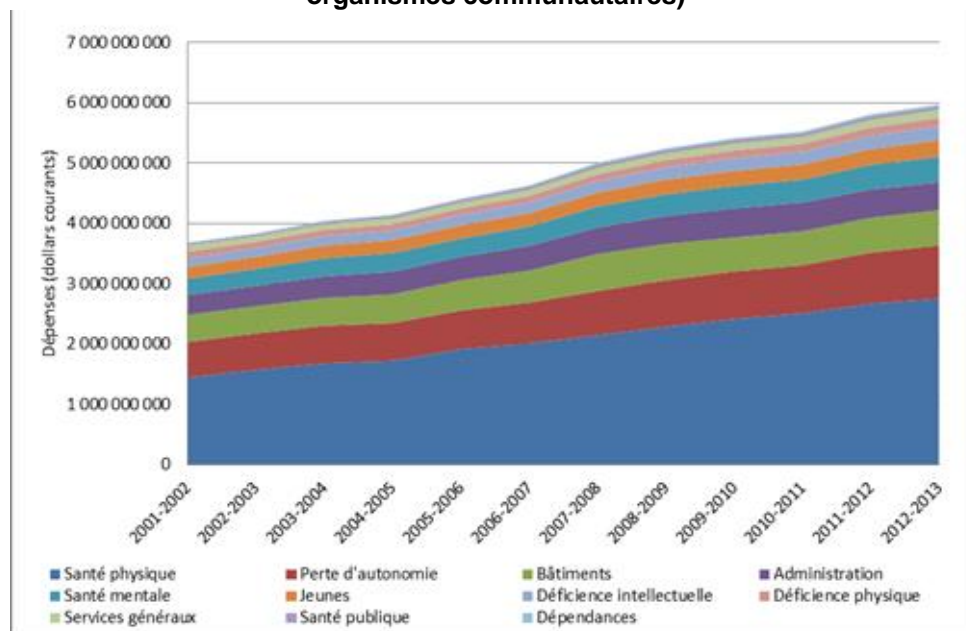
<sup>80</sup> Les données disponibles en matière de ressources financières et humaines ne distinguent pas les fonds alloués directement à des activités de développement social, bien qu'elles permettent d'évaluer l'ampleur des fonds investis en matière de santé et de services sociaux à l'échelle montréalaise.

3 300 médecins spécialistes, 2 200 omnipraticiens, 22 000 infirmières, ainsi que 8 000 autres professionnels de la santé et des services sociaux<sup>81</sup>.

Entre 2001 et 2013, les dépenses du réseau montréalais ont augmenté à un rythme plus rapide que l'inflation et que la croissance démographique, passant de 3 684 761 704 \$ à 5 973 033 600 \$ (voir Graphique 22). Ainsi, l'ensemble des 9 programmes ont augmenté leurs dépenses, la santé physique et la santé publique ayant presque doublé leurs dépenses, passant respectivement de 1 447 107 942 \$ à 2 755 998 563 \$, ce qui constitue une augmentation de 90 %, et de 32 627 105 \$ à 63 896 593 \$ (augmentation de 96 %) alors que le taux d'augmentation le plus faible concerne la déficience physique (17 857 586 \$, 14 %). La proportion des dépenses occupées par chacun des programmes est relativement stable, les budgets les plus importants en 2013 étant alloués à la santé physique (2 755 998 563 \$) et à la perte d'autonomie (881 338 004 \$) et les plus faibles à la santé publique (63 896 593 \$) et les dépendances (27 230 335 \$).

Les dépenses des établissements de santé et de services sociaux (CHSLD, CLSC, CSSS, CHSG) ont aussi augmenté de manière uniforme entre les douze territoires de CSSS de la région métropolitaine à un rythme plus important que l'inflation et la croissance démographique (voir Graphique 23). Le taux d'augmentation le plus marqué a eu lieu dans Cœur-de-l'île (88 445 072 \$, 123 %), les plus faibles, dans Dorval-Lachine-LaSalle (28 353 180 \$, 23 %) et Jeanne-Mance (39 993 713 \$, 51 %). Néanmoins, les territoires ayant les dépenses les plus importantes demeurent le Sud-Ouest-Verdun (306 640 527 \$) et Ahuntsic/Montréal-Nord (247 987 678 \$), celui ayant les dépenses les moins élevés, Saint-Léonard/Saint-Michel (82 360 213 \$)<sup>82</sup>.

**Graphique 22 : Évolution des dépenses du réseau de la santé et des services sociaux de la région administrative de Montréal, selon les programmes-services (2001-2013) (excluant le financement des organismes communautaires)**

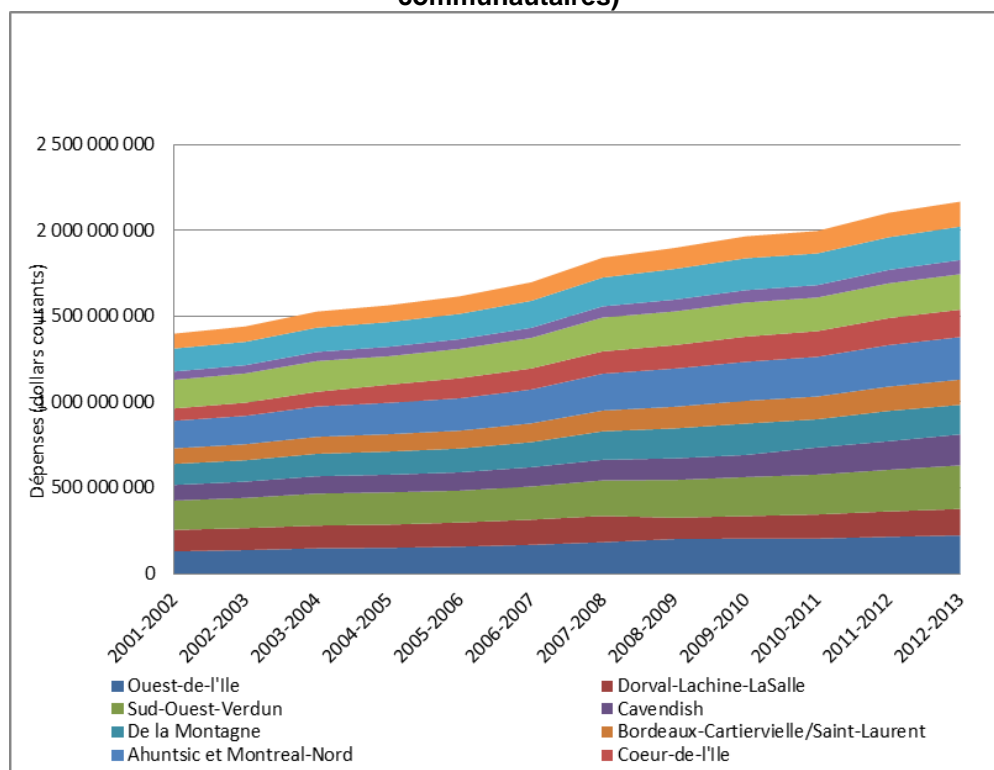


Source : Données tirées des statistiques interactives se trouvant sur le site Internet de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM), dans la section Ressources financières - Dépenses par programmes-services (voir Bibliographie).

<sup>81</sup> Les données ont été tirées de Bourque *et al.* (2010).

<sup>82</sup> Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM), « Dépenses par programmes-services », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://emis.santemontreal.qc.ca/outils/statistiques-interactives/ressources/ressources-financieres/depenses-par-programmes-services/>.

**Graphique 23 : Évolution des dépenses du réseau de la santé et des services sociaux de la région administrative de Montréal, selon les territoires de CSSS (excluant le financement des organismes communautaires)**



Source : Données tirées des statistiques interactives se retrouvant sur le site Internet de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM), dans la section Ressources financières - Dépenses par programmes-services (voir Bibliographie).

### 3.4 Évolution des investissements en économie sociale à Montréal

#### 3.4.1 Le financement public de 1996 à 2002

Le financement public de l'économie sociale a évolué entre 1998 et 2013<sup>83</sup>. En 1996, se mettent en place, dans chacune des régions du Québec, des comités régionaux en économie sociale dans le cadre d'une stratégie de régionalisation du soutien financier gouvernemental. Ainsi est créé en 1996 le Comité régional en économie sociale de Montréal (CRÉS). Dans ce cadre, le financement public s'organise à l'échelle métropolitaine. Le financement octroyé aux projets d'économie sociale par le CRÉS provient alors de trois sources principales : le ministère des Affaires municipales de la Métropoles (MAMM), le Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM), qui deviendra le CÉSÎM, et le Fonds décentralisé de création d'emploi (FDCE).

Cette structure de financement permet de financer 41 projets issus de 38 organismes d'économie sociale entre 1996 et 1998. Une majorité de projets (55 %) reçoit un financement triennal pour un montant supérieur à 100 000 \$. Toutefois, le financement public n'est pas la seule source de revenu des organismes, 95 % des projets comportant une tarification des services. De plus, 88 % des projets ont élaboré un

<sup>83</sup> Les informations de cette section sont tirées de Côté, Fournier et Maurice (2005).

montage financier comportant plusieurs bailleurs. Les sommes sont octroyées à des organismes des secteurs des arts et de la culture (15 %), de l'alimentation (15 %), de l'éducation (15 %), de l'enfance ou de la famille (15 %) ou de l'hébergement communautaire (15 %), les axes sectoriels<sup>84</sup> du Chantier de l'économie sociale représentant 19 % du financement.

La majorité du financement public est destinée à des projets qui créent ou consolident des emplois (86 % des projets). Parmi ces projets, 83 % offrent une formation à leurs employés.

Toutefois, avec la mise en place des CLD en 1998, dans le cadre de la *Politique de soutien au développement local et régional*, ceux-ci se voient attribuer la responsabilité de l'allocation budgétaire en économie sociale au sein de chacune des MRC. À Montréal, se met alors en place une structure régionale de financement différente des autres régions du Québec. Le financement gouvernemental, provenant du MAMM, est géré par le CLD de Montréal qui distribue les fonds entre 15 mandataires, les CDEC, les CLD de certains arrondissements et quelques autres mandataires. On octroie les fonds aux projets liés à une finalité sociale et arrimés au Plan local d'action de Montréal. En 2000, « dans le but d'harmoniser la gestion du financement en économie sociale entre les mandataires du CLD de Montréal et de consolider le financement des projets régionaux, une entente spécifique de 3 ans a été signée [...] entre le MAMM, le CRDÎM, Emploi-Québec et le Fonds de lutte contre la pauvreté » et un fonds Viabilité est créé<sup>85</sup>. En 2004, la Loi 34 transfère la responsabilité du développement régional à la Ville de Montréal, qui signe des protocoles d'ententes concernant le développement local spécifique à l'économie sociale avec les CLD et les CDEC. La ville adopte un plan stratégique en 2004-2005 levant l'obligation des CLD et des CDEC de réserver une part de leur budget à l'économie sociale.

Entre 1998 et 2002, 149 projets de 147 organismes sont financés par les CDEC, CLD ou le fonds Viabilité et 42 projets issus de 41 organismes, par le Fonds de Lutte contre la pauvreté. Parmi ces projets, 20 avaient été financés par le CRÉS entre 1996-1998. La majorité des projets financés par les CDEC, CLD ou le fonds Viabilité reçoivent des montants se situant entre 10 000 \$ et 30 000 \$ pour une période de 1 an. Pour leur part, 46 % des projets financés par le Fonds de lutte contre la pauvreté reçoivent des montants supérieurs à 100 000 \$. Par ailleurs, les organismes recourent majoritairement à l'autofinancement, 94 % des projets comportant une tarification des services et la mise en place de montages financiers (72 % CLD/CDEC, 93 % FLCP). Les sources de financement se sont également diversifiées<sup>86</sup>. Entre 1998 et 2002, le financement accordé par les CDEC et les CLD se diversifie. Certains domaines d'actions accroissent leur financement, tels les projets liés aux femmes, aux arts et à la culture, à l'éducation et à la formation, alors que de nouveaux secteurs s'ajoutent, tels que les communications, l'environnement, les loisirs, le soutien à la concertation et au développement communautaire.

---

<sup>84</sup> Les axes sectoriels du Chantier étaient alors la petite enfance, les ressourceries, l'aide domestique, les centres péri-ressources et l'insertion en emploi.

<sup>85</sup> Les données ont été tirées de Côté, Fournier et Maurice (2010), p. 10.

<sup>86</sup> Alors qu'en 1996-1998, les bailleurs de fonds les plus importants étaient le Conseil des arts et des lettres du Québec, des fondations, le ministère des Relations avec les Citoyens ainsi que Développement et Ressources humaines Canada. Les projets financés par les CDEC et les CLD reçoivent des sommes pour les salaires d'Emploi-Québec, du Fonds de lutte contre la pauvreté, de l'OPHQ, du CAMO ainsi que du financement de l'ACEM, SACA, SOC, SODEC, des centrales syndicales, du Conseil des arts du Québec. Le Conseil des arts du Canada et plusieurs ministères provinciaux participent aux montages financiers, notamment les ministères de la Culture, du Tourisme, de la Famille et de l'Enfance, de la Solidarité sociale, de l'Éducation, de l'Environnement, de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de la Régie régionale de la santé et des services sociaux. Certains organismes jeunesse reçoivent du financement du Programme SAJE, du Carrefour jeunesse emploi et des Tables de concertation jeunesse. La Ville de Montréal et le milieu des affaires octroient également du financement. Finalement, des institutions financières (banques, caisses populaires) et des fonds d'investissements (RISQ, SCHL, FLI) octroient des prêts.



Contrairement à la période antérieure, seuls 33% du financement des CLD et des CDEC sont destinés à créer ou consolider des emplois<sup>87</sup>. Seuls 60 % de ces projets ont offerts une formation aux nouveaux employés. Toutefois, les subventions accordées par le Fonds de lutte contre la pauvreté sont destinées dans 84 % des projets aux salaires, dont 85 % offrent une formation à leurs nouveaux employés. 75 % de ces emplois sont à temps plein, ce qui représente une baisse significative par rapport à 1996-1998. Les femmes occupent 61 % des nouveaux emplois des projets financés par les CLD ou CDEC et 74 % de ceux financés par le Fonds de lutte contre la pauvreté. Cependant, le taux horaire moyen des femmes augmente de 10,95 \$ à 12,00 \$, alors que celui des hommes diminue de 12,85 \$ à 12,40 \$.

### 3.4.2 *Portrait des ressources économiques en 2007*<sup>88</sup>

En 2007, les revenus totaux de l'économie sociale dans la région de Montréal pouvaient être estimés à plus de 2 milliards de dollars, dont 35 % dans le secteur de la santé et de services sociaux, 13 % dans les arts, la culture et les communications, 13 % dans les loisirs, le tourisme, l'hébergement et la restauration et 22 % dans les autres services. Le secteur *Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction* ne représentait que 1 % des revenus totaux.

Le revenu moyen par établissement était de 568 130 \$. Cependant, des disparités existaient entre les secteurs d'activités. Ainsi, le revenu moyen dans le secteur du commerce, des finances et des assurances était de 1 700 242 \$; des ressources naturelles, de la fabrication, de la transformation et de la construction, de 926 964 \$; des loisirs, du tourisme, de l'hébergement et de la restauration, de 769 823 \$; de la santé et des services sociaux, de 680 849 \$; des arts, de la culture et des communications, de 431 900 \$; de l'habitation et de la location, de 212 894 \$ et des autres services, de 587 822 \$ (voir Tableau 8).

La répartition entre établissements de ces revenus variait également selon les secteurs d'activité. Ainsi, l'inégalité de la répartition des revenus était plus élevée dans les secteurs *Arts, culture et communications; Commerce, finance et assurances; Habitation et location*, alors que la répartition des revenus dans les secteurs *Loisirs, tourisme, hébergement et restauration; Santé et services sociaux* et surtout, *Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction* était plus égale (voir Tableau 8).

Bien que l'économie sociale se finance par des revenus publics (51 %) et privés (49 %), les sources de revenus différaient entre les secteurs d'activités (voir Tableau 8). Ainsi, les établissements œuvrant dans la santé et les services sociaux (68 %), les arts, la culture et les communications (49 %) et les ressources naturelles, la fabrication, la transformation et la construction (41 %) tiraient la plus grande part de leur revenu de subventions ou de contrats de services auprès d'administrations publiques. Pour leur part, les établissements œuvrant dans le commerce, la finance et les assurances (69 %) et l'habitation et la location (53 %) réalisaient la majeure partie de leur revenu des ventes de biens ou de services. Les établissements des secteurs des ressources naturelles, de la fabrication, de la transformation et de la construction ainsi que de l'habitation et de la location tiraient respectivement 32 % et 16 % de leurs revenus d'autres sources de financement.

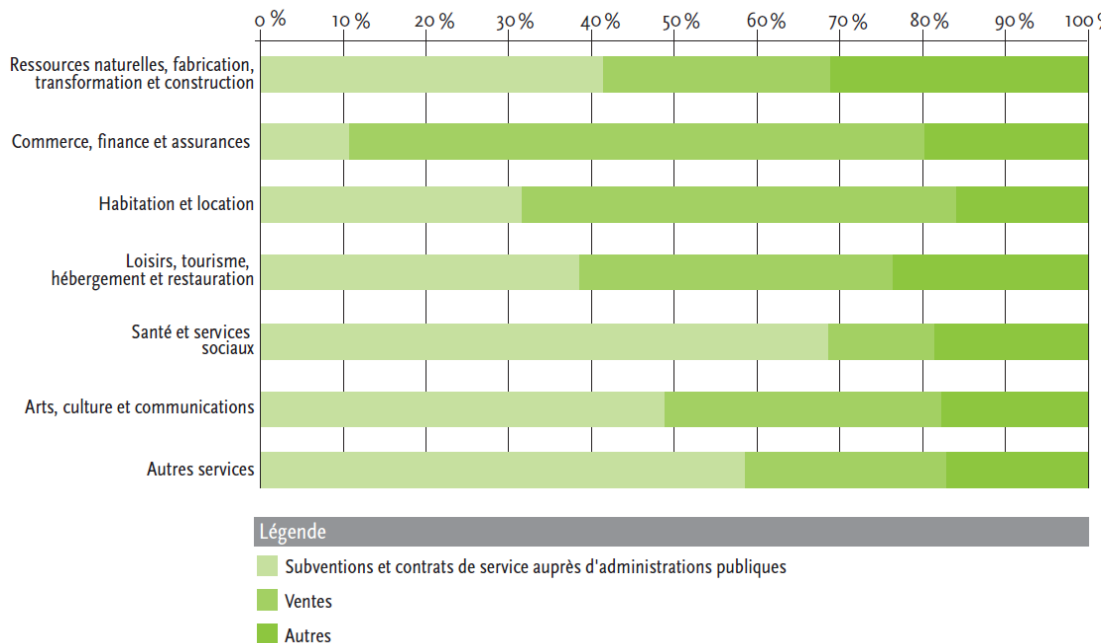
La majorité des établissements avaient un financement stable ou en croissance. « Près de la moitié (47 %) des établissements déclarent avoir connu une stabilité de leurs revenus au cours des trois dernières années. Plus du tiers des établissements (35 %) déclarent avoir connu une croissance [...] et 18 % une décroissance » (Bouchard, 2008, p. 39). Les secteurs des ressources naturelles, de la fabrication, de la

<sup>87</sup> 27 des projets financés par les CDEC, les CLD ou Viabilité ont utilisé les subventions exclusivement pour payer des salaires. Sinon, les subventions sont destinées à l'immobilisation, l'achat d'équipement et à la réalisation d'études de faisabilité, de plans d'affaires et au développement des activités de l'organisme.

<sup>88</sup> Les informations de cette section sont tirées de Bouchard (2008).

transformation et de la construction (68 %) ainsi que des loisirs, du tourisme, de l'hébergement et de la restauration (44 %) comptent plus d'établissements dont les revenus s'accroissent, tandis que dans la majorité des secteurs prédomine une stabilité des revenus. Les secteurs de la santé et des services sociaux (22,5 %) et des arts, de la culture et des communications (21 %) comportent une proportion d'établissements ayant connu une réduction de leur revenu supérieure à la moyenne (18 %) (voir Tableau 9).

**Tableau 7 : Répartition estimée des sources de revenu des établissements d'économie sociale selon le secteur d'activité**



Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

**Tableau 8 : Répartition estimée du revenu total des établissements d'économie sociale selon le secteur d'activité en pourcentage**

	Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	Ensemble de l'économie sociale
<b>Revenus en \$</b>								
0 à 49 999	0,0	0,0	34,8	10,0	7,7	29,3	12,1	17,5
50 000 à 149 999	17,4	18,2	41,5	12,0	12,8	17,5	19,5	20,7
150 000 à 299 999	30,7	16,0	7,7	19,7	16,8	26,1	22,6	18,2
300 000 à 499 999	0,0	5,6	4,5	20,1	18,8	8,1	11,1	12,1
500 000 et plus	51,9	60,2	11,5	38,3	44,0	19,0	34,7	31,5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Revenu total</b>								
Estimation revenu total	28 700 000	179 000 000	148 000 000	259 000 000	711 000 000	267 000 000	447 000 000	2 040 000 000
Moyenne (\$)	926 964	1 700 242	212 894	769 823	680 849	431 900	587 822	568 130
<b>Indices</b>								
Concentration (Herfindahl)	0,098	0,130	0,073	0,044	0,022	0,084	0,029	0,051
Inégalité (Gini)	0,395	0,681	0,642	0,576	0,553	0,728	0,632	0,648

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

**Tableau 9 : Répartition estimée des établissements d'ESS selon l'évolution déclarée des revenus au cours des 3 dernières années selon le secteur d'activité en %**

	Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	Ensemble de l'économie sociale
Décroissance	9,7	7,7	5,8	16,1	22,5	20,8	22,7	17,9
Stabilité	22,6	49,7	65,8	39,7	44,8	42,6	41,0	47,1
Croissance	67,7	42,6	28,5	44,2	32,7	36,6	36,3	35,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée.

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

### 3.4.3 Portrait des ressources humaines en 2007

En 2007, l'économie sociale montréalaise emploie 61 535 personnes rémunérées, soit environ 7 % de l'emploi total montréalais, ce qui montre l'importance acquise par ce type d'activités. Parmi les 3 590 établissements, 68 % comptent au moins un employé rémunéré (voir Tableau 12). En moyenne, un établissement emploie 17 travailleurs rémunérés, dont 7 travaillant à temps plein (40 %) et 10 détenant un statut atypique (22 % d'emplois à temps partiel, 27 % de pigistes ou contractuels, 11 % d'emplois saisonniers). La majorité des employés rémunérés sont des femmes, 46 % travaillant à temps plein, 24 % à

temps partiel, 10 % dans des emplois saisonniers et 20 % comme pigistes (voir Tableau 10). Les femmes sont proportionnellement plus nombreuses dans la santé et les services sociaux.

Le secteur des ressources naturelles, de la fabrication, de la transformation et de la construction se démarque nettement des autres secteurs, employant en moyenne 34 personnes à temps plein<sup>89</sup>, alors que les autres secteurs emploient en moyenne, dans le cadre d'un travail à temps plein, entre 13 personnes, dans le secteurs des loisirs, du tourisme, de l'hébergement et de la restauration et 3 personnes dans le secteur des arts, de la culture et des communications. La disparité est encore plus grande entre ce secteur (45) et le secteur de l'habitation et de la location (1,3) si l'on examine le nombre d'emplois rémunérés moyens (voir Tableau 10).

La masse salariale est une des principales dépenses des établissements de l'économie sociale montréalais, 19 % des employeurs consacrant 75 % et plus de leurs revenus à la rémunération de leurs employés et 62 % y consacrant 50 % et plus (voir Tableau 11). Cette répartition varie selon les secteurs, les entreprises qui œuvrent dans le secteur *Santé et services sociaux* dépensant le plus en masse salariale contrairement à celles œuvrant dans les secteurs de l'habitation et de la location (15 %) et du commerce, des finances et des assurances (26 %).

Cependant, 32,5 % de ces établissements d'économie sociale montréalais ne comptent aucun emploi rémunéré (voir Tableau 12), leur activité économique étant soutenue exclusivement par des bénévoles; 52 % des établissements avaient recours au bénévolat, comptant en moyenne 22 travailleurs bénévoles, dont 11 femmes<sup>90</sup>. « Les secteurs Loisir, tourisme, hébergement et restauration, et Habitation et location se démarquent à chaque extrême avec respectivement 54 et 5 bénévoles en moyenne par établissement » (Bouchard, 2008, p. 44). Certains secteurs comportent une forte hétérogénéité intrasectorielle, notamment les secteurs des Arts, de la culture et des communications. De plus, il existe une plus grande disparité dans l'emploi de bénévoles entre les établissements du secteur des arts et de la culture.

---

<sup>89</sup> Ce secteur compte cependant le moins d'établissement en économie sociale, soit 31 établissements.

<sup>90</sup> Ce nombre exclut les membres du conseil d'administration.

**Tableau 10 : Emploi rémunéré estimé selon le secteur d'activité**

	Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	Ensemble de l'économie sociale
<b>Répartition des emplois en %</b>								
Temps plein	75,5	67,6	52,5	31,0	55,2	14,4	36,7	39,9
Temps partiel	ns	ns	12,1	33,8	25,5	ns	14,7	22,2
Saisonniers	ns	ns	7,9	28,1	10,7	ns	4,7	11,2
Pigistes et contractuels	1,4	ns	27,5	7,1	8,5	62,2	44,0	26,7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Total emploi rémunéré</b>								
Estimation	1 399	ns	909	11 519	18 882	11 595	13 868	61 535
Moyenne	45,1	ns	1,3	34,2	18,1	18,8	18,2	17,1
Temps plein	34,1	ns	ns	13,6	10,1	2,7	6,7	6,9
<b>Indices</b>								
Concentration (Herfindahl)	0,094	0,245	0,133	0,038	0,018	0,038	0,040	0,071
Inégalité (Gini)	0,445	0,735	0,605	0,551	0,530	0,625	0,669	0,629
<b>Établissements suivant la tranche d'emplois temps plein (en %)</b>								
Aucun	21,5	22,4	86,3	18,8	11,1	49,9	26,1	36,6
1 à 2	0,0	24,6	7,2	14,2	15,1	18,7	19,6	15,2
3 à 5	25,8	17,6	3,1	25,1	21,0	20,7	26,9	19,1
6 à 9	4,8	5,0	2,3	9,6	22,2	5,9	14,5	12,1
10 et plus	47,9	30,5	1,2	32,3	30,6	4,9	12,8	17,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

**Tableau 11 : Répartition estimée des établissements employeurs selon la proportion de la masse salariale sur le revenu total et le secteur d'activité en %**

	Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	Ensemble de l'économie sociale
0-24,9 %	0,0	61,1	80,7	9,8	6,9	23,2	3,9	13,6
25-49,9 %	37,0	13,1	4,8	37,0	17,4	34,7	29,1	24,9
50-74,9 %	52,9	15,7	14,5	49,1	46,8	35,9	45,9	43,0
75-100 %	10,2	10,1	0,0	4,2	28,8	6,2	21,1	18,6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

**Tableau 12 : Répartition estimée des établissements employeurs selon le secteur d'activité en % (temps plein et temps partiel)**

	Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	Ensemble de l'économie sociale
Aucun emploi rémunéré	17,7	22,4	83,0	17,5	8,4	44,2	18,8	32,5
Avec emploi(s) rémunéré(s)	82,3	77,7	17,0	82,5	91,6	55,9	81,2	67,5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Bouchard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

#### 3.4.4 Portrait du financement public et privé en 2013

En 2013, l'économie sociale comporte parmi ses moyens de financement des subventions provenant des gouvernements provincial et fédéral et de la Ville de Montréal. De même, elle contracte des prêts sous forme de capitalisation et de quasi-équité ainsi que des prêts traditionnels et des garanties de prêts auprès de divers bailleurs de fonds privés (voir Tableau 14). Le financement public octroyé par les CLD et les CDEC ayant un mandat CLD<sup>91</sup> consiste principalement en subventions provenant du Fonds de développement des entreprises en économie sociale (FDEÉS). Néanmoins, ceux-ci peuvent allouer des prêts par leurs fonds locaux d'investissement (FLI) généralement destinés au secteur privé. Le MAMROT, ministère responsable en matière d'économie sociale depuis 2007, finance les projets d'économie sociale à travers le Fonds de développement de la métropole (FDM) et de manière indirecte, à travers la CRÉ. Le MDEIE soutient également les CLD et les CDEC en plus de différentes mesures liées aux coopératives et au Réseau québécois du crédit communautaire (RQCC)<sup>92</sup>. Le Comité d'économie sociale de l'île de Montréal (CÉSÎM) investit également des ressources afin d'assurer la concertation du milieu de l'économie sociale montréalais.

Outre le financement public, différents acteurs provenant du réseau de partenaires de l'économie sociale soutiennent financièrement l'économie sociale montréalaise. D'une part, le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) octroie aux entreprises des prêts, des garanties de prêt ou des investissements avec prise de participation. Investissement Québec intervient en économie sociale à partir de garanties de prêts et de deux programmes, soit le *Programme favorisant l'entrepreneuriat collectif* et le *Programme favorisant la capitalisation des entreprises de l'économie sociale*. La Caisse d'économie solidaire Desjardins (2000) soutient le développement de l'économie sociale et solidaire en offrant à ses épargnants des placements responsables. La Fiducie du Chantier de l'économie sociale (2007)<sup>93</sup> propose un fonds soutenant la capitalisation des entreprises d'économie sociale<sup>94</sup>. À travers la mise en place du fonds Filaction, Fondation apporte un soutien en capital de développement aux coopératives et aux OBNL d'économie sociale ainsi qu'aux entreprises du secteur culturel et aux entreprises privées à vocation sociale et locale. Le

<sup>91</sup> Les 18 CLD de Montréal reçoivent environ le tiers de leur financement de la Communauté métropolitaine de Montréal et les deux tiers du MAMROT.

<sup>92</sup> En 2003, le MDEIE s'est doté d'une Politique de développement des coopératives afin de favoriser la croissance dans plusieurs secteurs. Le MDEIE gère aussi l'Entente de partenariat relative au développement des coopératives (avec le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité); le Régime d'investissement coopératif (un programme de mesures incitatives fiscales favorisant la capitalisation des coopératives par leurs membres et leurs employés); et le système de Ristournes à impôt différé (autre mesure incitative fiscale permettant le report d'impôts sur les ristournes). CIRANO (2013), p. 22.

<sup>93</sup> Créé à travers l'apport financier de Développement économique Canada (22,8 millions de dollars), du Fonds de solidarité FTQ (12 millions de dollars), d'Investissement Québec (10 millions de dollars) et de Fondation de la CSN (8 millions de dollars).

<sup>94</sup> Les données ont été tirées de CIRANO (2013).

Fonds de solidarité FTQ a également mis sur pied différents fonds d'investissements destinés en partie à l'économie sociale<sup>95</sup>.

**Tableau 13 : Récapitulatif des faits saillants de l'ESS sur la région de Montréal**

INDICATEUR	UNITÉS	SECTEURS D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE PRINCIPALE							TOTAL DE L'ÉCONOMIE SOCIALE
		Ressources naturelles, fabrication, transformation et construction	Commerce, finance et assurances	Habitation et location	Loisirs, tourisme, hébergement et restauration	Santé et services sociaux	Arts, culture et communications	Autres services	
Établissements	n	31	105	694	337	1 045	618	760	3 590
Part des établissements ayant déclaré au moins une mission distincte de l'activité économique principale	%	82,8	46,2	17,8	64,4	47,8	27,5	78,9	46,9
Part des établissements employeurs (temps plein et temps partiel)	%	82,3	77,7	17,0	82,5	91,6	55,9	81,2	67,5
Emplois rémunérés	n	1 399	ns	909	11 519	18 882	11 595	13 868	61 535
Proportion de femmes	%	23,9	72,6	59,9	54,8	75,0	42,2	52,8	58,5
Proportion d'emploi à temps plein	%	75,5	67,6	52,5	31,0	55,2	14,4	36,7	40,0
Part des établissements consacrant plus de 50% de leurs revenus à la masse salariale	%	63,1	25,8	14,5	53,2	75,6	42,1	67,0	61,6
Revenus moyens par établissement	\$	926 964	1 700 242	212 894	769 823	680 849	431 900	587 822	568 130
Répartition des sources de revenus									
Subventions et contrats de service auprès d'administrations publiques	%	40,9	10,7	31,1	38,4	68,0	48,5	58,2	50,7
Ventes	%	27,3	69,3	53,0	38,2	13,0	33,5	24,5	30,8
Autres	%	31,7	20,0	15,9	23,4	19,0	18,0	17,3	18,4
Gouvernance et bénévolat									
Taille du conseil d'administration	n de membres	7,3	8,1	5,3	8,2	7,9	6,0	9,0	7,3
Proportion de femmes	%	33,1	34,1	51,1	46,6	59,0	43,7	43,6	49,4
Proportion de femmes au poste de plus haut dirigeant	%	30,6	46,0	41,6	54,2	63,5	42,0	42,8	50,6
Bénévolat total (bénévoles et membres du conseil d'administration)	n	328	1 614	7 406	20 937	31 390	ns	25 659	105 134
Âge et croissance									
Âge moyen des établissements	années	13 ans	16 ans	19 ans	24 ans	21 ans	17 ans	19 ans	19 ans
Évolution déclarée des revenus depuis trois ans									
Décroissance	% d'établissements	9,7	7,7	5,8	16,1	22,5	20,8	22,7	17,9
Croissance	% d'établissements	67,7	42,6	28,5	44,2	32,7	36,6	36,3	35,0
Indices de concentration et de diversité									
Concentration									
Revenus	Indice Hirschman-Herfindahl	0,098	0,130	0,073	0,044	0,022	0,084	0,029	0,051
Emploi	Indice Hirschman-Herfindahl	0,094	0,245	0,133	0,038	0,018	0,038	0,040	0,071
Bénévolat	Indice Hirschman-Herfindahl	0,280	0,129	0,119	0,118	0,026	0,452	0,210	0,174
Diversité									
Géographique	Indice Eveness	0,827	0,765	0,752	0,743	0,716	0,686	0,651	0,777
Âge	Indice Eveness	0,929	0,930	0,835	0,970	0,927	0,972	0,980	0,967

Source : Chaire de recherche du Canada en économie sociale 2007. Données excluant Desjardins et la Coop fédérée. Tirées de Boucard Marie J. (dir.) (2008), Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.

<sup>95</sup> Notamment le Fonds d'acquisition de Montréal s.e.c., le Fonds d'acquisition québécois s.e.c., le Fonds d'investissement de Montréal s.e.c., et le Fonds locaux de solidarité FTQ (auparavant nommé SOLIDEQ).

**Tableau 14 : Récapitulatif des principaux financiers**

	<b>CECOSOL</b>	<b>CLD</b>	<b>Fiducie du Chantier</b>	<b>Filaction</b>
<b>Type de produit financier</b>	Prêt	Subvention (FDEES) et Quasi-équité (FLI)	Capitalisation (Capital patient opérations (CPO) et immobilier (CPI))	Équité (prises de participation), prêts participatifs (quasi-équité) et garanties de prêts
<b>Horizon</b>	5 à 7 ans (équipement) et 15 à 25 ans (immobilier)	Selon le projet et selon le CLD	15 ans sans remboursement de capital	2 à 7 ans
<b>Taux d'intérêt</b>	Taux préférentiel + 1 à 4 % selon le risque	Selon le projet et selon le CLD	Entre 7,2 % et 7,67 % (+1 % d'honoraires de suivi)	Selon le projet (risque) et selon les taux du marché
<b>Financement maximal</b>	7,5 M\$	Selon le projet et selon le CLD	250 000 \$ (CPO) et 1,5 M\$ (CPI)	500 000 \$
<b>Part maximale du projet</b>	65 %, autrement une garantie est nécessaire	Pas de maximum officiel, part typiquement plus grande pour plus petits projets.	35 % (CPO) et 31,5 % (CPI)	49 % (prises de participation), 80 %-100 % (garanties)
	<b>Fondation</b>	<b>Investissement Québec</b>	<b>Réseau de crédit communautaire</b>	<b>RISQ</b>
<b>Type de produit financier</b>	Équité (prises de participation), prêts participatifs (quasi-équité) et garanties de prêts	Garanties de prêts et capitalisation	Prêt	Capitalisation, quasi-équité et garanties de prêts
<b>Horizon</b>	5 à 8 ans	5 à 25 ans (garantie), au maximum 10 ou 15 ans (Capitalisation)	2 à 5 ans (fonds), 12 à 36 mois (cercles)	2 ans max. (pré-démarrage), 2 à 10 ans (autres)
<b>Taux d'intérêt</b>	Selon le projet (risque) et selon les taux du marché	Etabli par l'institution financière (garantie), avantageux par rapport au marché (capitalisation)	De 0 % à 10 %	8 % (pré-démarrage), selon projet/risque (autres)
<b>Financement maximal</b>	5 M\$	Pas de maximum rapporté (garantie), 500 000 \$ (capitalisation)	20 000 \$ (parfois 50 000 \$ pour prêts-ponts)	100 000 \$ (pré-démarrage), 50 000 \$ (autres)
<b>Part maximale du projet</b>	Minoritaire (prises de participation)	75 % (garantie), 35 % (capitalisation)	Non spécifiée	Non spécifiée

Source : Bryan Campbell, Laurence Allaire, Robert Normand et Lydia Yakonowsky, « Financement de l'économie sociale au Québec : Estimation de la taille du marché & nouvelles idées », Rapport de projet, Montréal, avril 2013, 115 p.



### 3.5 Investissements de la philanthropie à Montréal

Afin d'évaluer la place occupée par la philanthropie dans le financement du développement social montréalais, trois sources d'informations ont été consultées : 1) des renseignements tirés de la Liste des organismes de bienfaisance pour la région administrative de Montréal de l'Agence de revenu du Canada (ARC); 2) des données financières fournies par Centraide du Grand Montréal (non parues); 3) des données financières fournies par la Fondation Lucie et André Chagnon (non parues) (voir Bibliographie).

La création d'organismes de bienfaisance enregistrés à Montréal est en nette progression. En effet, plus de 79 %, soit 3 604 des 5 442 organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 ont été créés depuis les années 1980 (voir Graphique 24). La majorité est enregistrée comme œuvre de bienfaisance (3 780, soit 69 %) (voir Graphique 25). La part occupée par les fondations s'accroît au fil des décennies, particulièrement en ce qui a trait aux fondations privées qui correspondait à 4 % des organismes enregistrés dans les années 1960 et qui comptent pour 15 % de ceux enregistrés depuis 2010.

Les domaines d'intervention des organismes de bienfaisance enregistrés ont variés au fil des années (voir Graphique 26). Alors que les œuvres religieuses occupaient une part importante (59 %) des organismes enregistrés dans les années 1960, les organismes intervenant dans les domaines du bien-être et de l'éducation occupent une proportion croissante depuis les années 1980. Cette tendance se poursuit durant la période de 1998 à 2014.

Parmi les fondations publiques et privées montréalaises, deux occupent une place prépondérante dans le financement du développement social montréalais, soit Centraide du Grand Montréal et la Fondation Lucie et André Chagnon.

Le financement octroyé par Centraide aux organismes montréalais s'est accru entre 1998 et 2014. En 1998-1999, Centraide finançait 231 organismes dans la région recevant en moyenne 75 892 \$, pour un total de 17 531 061 \$<sup>96</sup>. En 2006-2007, ce nombre est passé à 296 organismes, recevant en moyenne 98 317 \$, pour un total de 29 101 977 \$. En 2013-2014, Centraide finançait toujours 296 organismes montréalais, mais le montant moyen du financement est passé à 116 591 \$, pour des investissements de 34 510 946 \$ dans la région de Montréal.

À l'exception du centre-ville, les fonds alloués aux organismes ont augmenté dans tous les quartiers de l'ancienne Ville de Montréal entre 1998 et 2014 (voir Graphique 27), notamment dans Côte-des-Neiges, Rosemont, Plateau-Mont-Royal<sup>97</sup>, Hochelaga-Maisonneuve, Saint-Michel, Centre-Sud et Mercier-Est<sup>98</sup>. De même, le financement des organismes situés sur le territoire des autres villes de la région de Montréal, a généralement augmenté, (voir Graphique 28). Ces augmentations se sont surtout concentrées dans les anciennes villes de Verdun, de Saint-Laurent, de Montréal-Nord, de Lachine, de Pointe-Claire, de Pierrefonds, de Saint-Léonard et de LaSalle.

Depuis sa fondation en 2000, les investissements philanthropiques de la Fondation Lucie et André Chagnon et de ses trois fonds partenariaux avec le gouvernement du Québec, soit Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir réussit, se sont également accrus sur l'île de Montréal. Ainsi, le financement des regroupements de partenaires locaux de Québec en Forme s'est accru de 2 136 000 \$ en 2007-2008 à près de 4 625 000 \$ en 2013-2014, totalisant 20 899 500 \$ entre 2007 et 2014. De même, depuis la création du Fonds, Québec

<sup>96</sup> Les investissements extérieurs à la région administrative de Montréal ont été exclus.

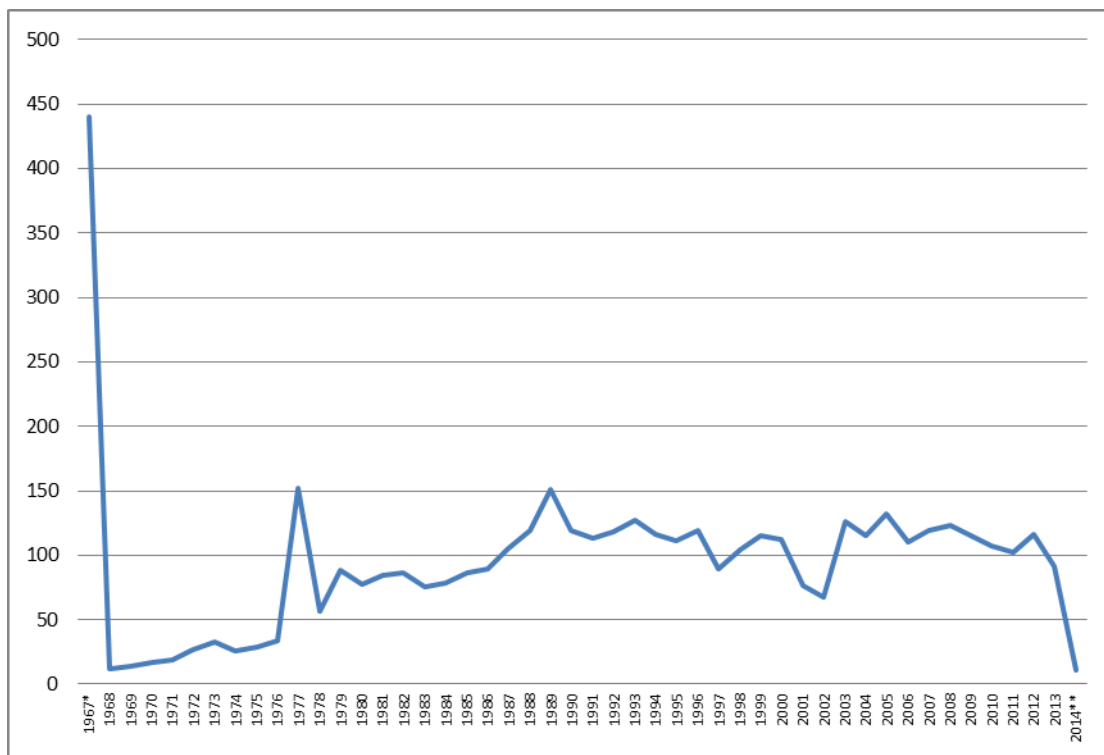
<sup>97</sup> Plusieurs organismes à portée régionale financés par Centraide sont situés dans ce quartier.

<sup>98</sup> Ces quartiers ont un écart de financement entre 1998 et 2014 supérieur à la moyenne.

en Forme a alloué 1 875 381 \$ en financement à 9 projets régionaux situés à Montréal. Pour sa part, Avenir d'enfants a octroyé 11 529 871 \$ à ses regroupements locaux de partenaires de Montréal entre 2009 et 2014, le financement annuel s'accroissant entre 2010-2011 (1 586 207 \$) et 2013-2014 (3 454 417 \$). Finalement, depuis sa création, Réunir Réussir a octroyé près de 5 670 158 \$ au Réseau réussite Montréal, instance régionale de concertation, dont 14 % ont été investis au niveau régional et 86 %, au niveau local. Les investissements effectués par la Fondation exclusivement à Montréal entre 2009 et 2013 totalisent 22 400 000 \$, mais les montants annuels ont été réduits de 7 900 000 \$ en 2009 à près de 2 700 000 \$ en 2013.

Les investissements de Québec en Forme et Avenir d'enfants se sont concentrés dans certains quartiers. Ainsi, depuis 2007, Québec en Forme a surtout concentré ses investissements dans les quartiers de Saint-Michel, Côte-des-Neige, Montréal-Nord, Parc-Extension, Lachine, Bordeaux-Cartierville, Saint-Laurent, Ahuntsic et Hochelaga-Maisonneuve. Pour sa part, Avenir d'enfants a investi des ressources principalement dans Pierrefonds-Roxboro, Saint-Laurent, Saint Michel, Petite Patrie, Mercier Est, Pointe de l'île, Saint-Henri-Petite Bourgogne, Rivière-des-Prairies, Bordeaux-Cartierville, Ahuntsic, Hochelaga-Maisonneuve et Anjou. Les investissements plus faibles dans les autres communautés où interviennent ces deux organisations s'expliquent principalement par la mise en place plus tardive des regroupements locaux de partenaires.

**Graphique 24 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 à Montréal par année d'entrée en vigueur du statut**

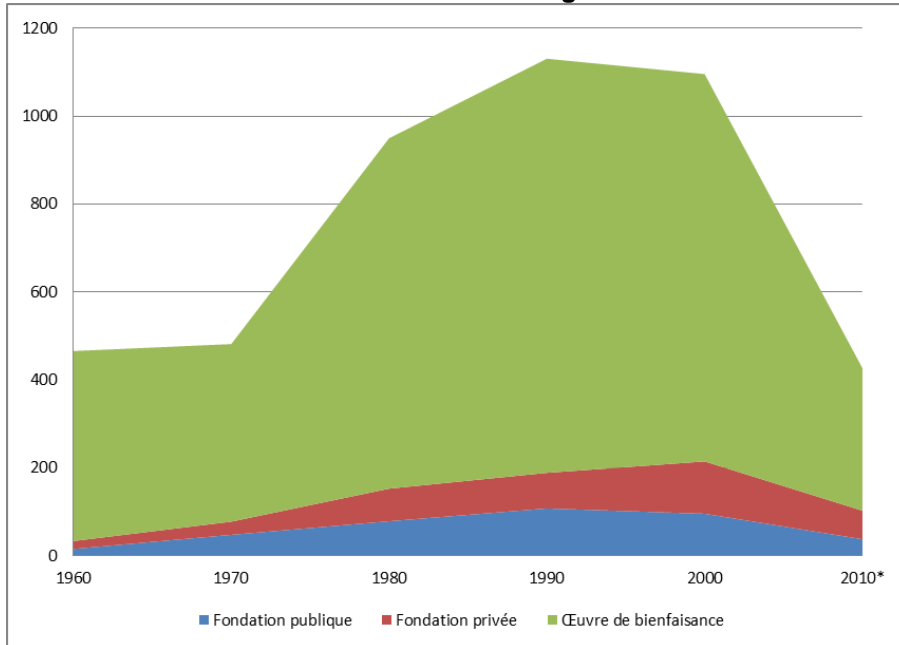


Source : Données tirées des renseignements de la Liste des organismes de bienfaisance pour la région administrative de Montréal de l'Agence de revenu du Canada (ARC) (voir Bibliographie).

\* L'enregistrement des organismes de bienfaisance auprès de l'Agence de revenu du Canada débute en 1967.

\*\* L'année 2014 n'étant pas terminée, les données reflètent la période de janvier et février 2014.

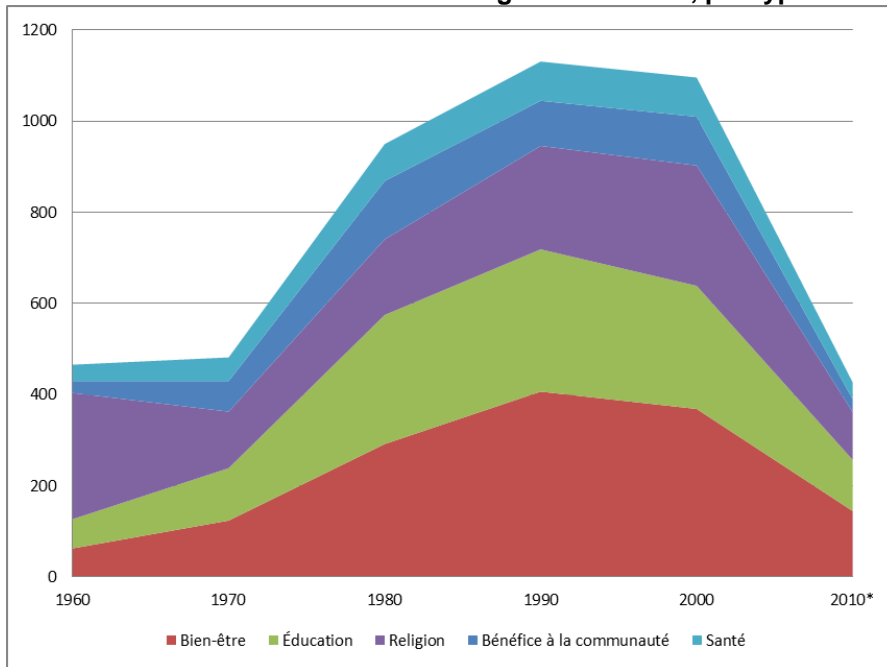
**Graphique 25 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 à Montréal selon la décennie d'entrée en vigueur du statut**



Source : Données tirées des renseignements de la Liste des organismes de bienfaisance pour la région administrative de Montréal de l'Agence de revenu du Canada (ARC) (voir Bibliographie).

\* La décennie 2010 n'étant pas terminée, les données reflètent la période 2010-2014. La réduction du nombre d'organismes de bienfaisance est liée à la segmentation en décennies inégales.

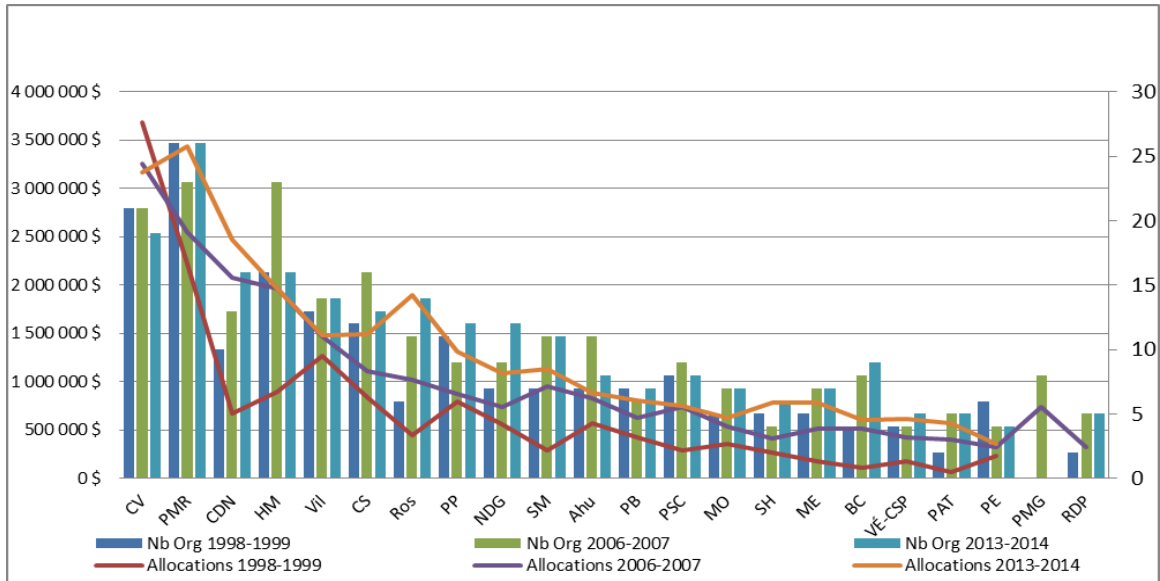
**Graphique 26 : Nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés en 2014 selon la décennie d'entrée en vigueur du statut, par type**



Source : Données tirées des renseignements de la Liste des organismes de bienfaisance pour la région administrative de Montréal de l'Agence de revenu du Canada (ARC) (voir Bibliographie).

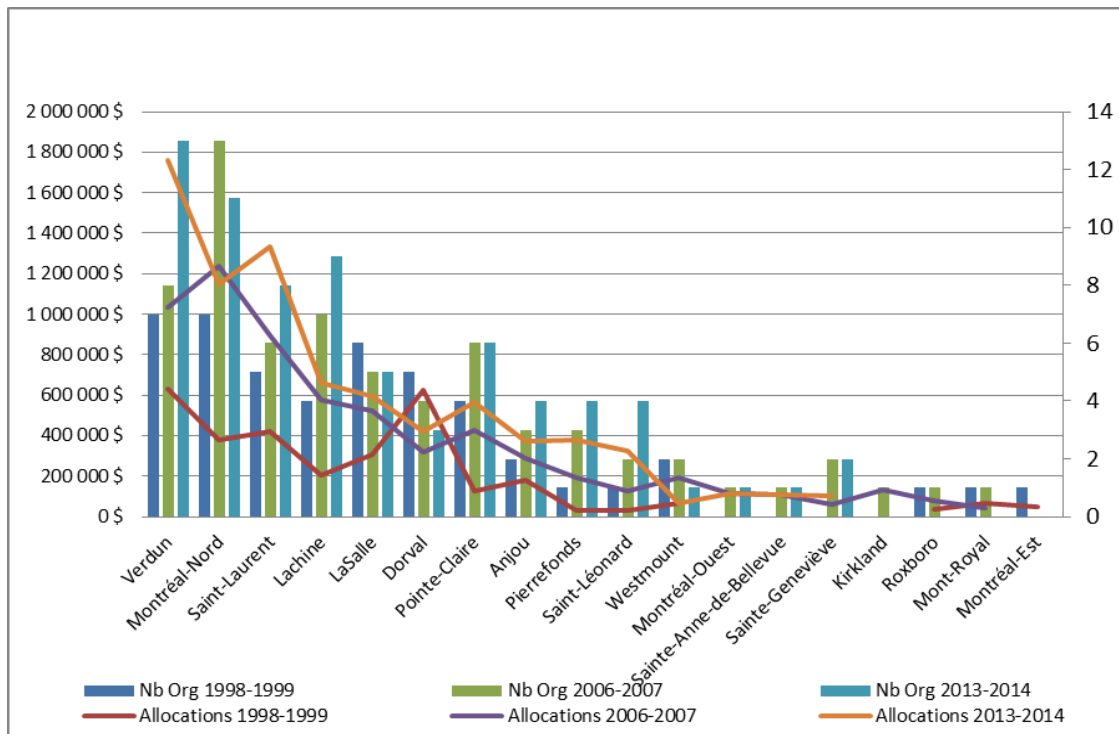
\* La décennie 2010 n'étant pas terminée, les données reflètent la période 2010-2014. La réduction du nombre d'organismes de bienfaisance est liée à la segmentation en décennies inégales.

**Graphique 27 : Évolution du nombre d'organismes soutenus par Centraide du Grand Montréal et des allocations octroyées par quartier (1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014)**



Source : Données tirées des des allocations octroyées par Centraide du Grand Montréal pour les années financières 1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014 (non parues) (voir Bibliographie).

**Graphique 28 : Évolution du nombre d'organismes soutenus par Centraide du Grand Montréal et des allocations par villes ou ex-villes de la région administrative de Montréal (1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014)**



Source : Données tirées des des allocations octroyées par Centraide du Grand Montréal pour les années financières 1998-1999, 2006-2007 et 2013-2014 (non parues) (voir Bibliographie).

**Tableau 15 : Modalités de financement public des organismes communautaires****Financement de la mission**

Pour favoriser la consolidation et la planification des activités des organismes d'action communautaire autonome à accorder un soutien en appui à la mission sur une base triennale ou pluriannuelle. Dans ce cadre, il appuie la réalisation d'une mission considérée dans sa globalité- en lien avec les activités du ministère ou de l'organisme gouvernemental - plutôt que le soutien de services complémentaires ou d'interventions particulières, ce qui se reflète dans l'analyse de la mission de l'organisme, l'évaluation des coûts admissibles, la forme que prend le soutien financier ainsi que la reddition de comptes. Le soutien gouvernemental prend la forme d'un montant forfaitaire, c'est-à-dire d'une subvention. Les organismes visés sont libres de déterminer les postes budgétaires pour son utilisation dans le cadre des coûts admissibles par la politique. Ce type de soutien ne peut s'appliquer à la portion des activités d'un organisme communautaire qui bénéficie d'une entente de service avec certaines instances gouvernementales comme Emploi-Québec, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration ou le ministère de la Sécurité publique ni à la portion des activités soutenues dans le cadre de certaines mesures. Les organismes sont tenus de respecter les engagements inscrits au protocole de soutien financier et d'assurer une reddition de comptes satisfaisante. *Ibid.*, p. 23-24, 29.

**Entente de services**

« L'entente de service est un contrat de collaboration créant des engagements entre les parties ainsi qu'un lien plus étroit entre les priorités ou les orientations ministérielles et les activités des organismes communautaires. L'organisme communautaire ne renonce pas à son autonomie dans la détermination de sa mission ou au regard de sa gestion, mais ses activités concourent de manière plus immédiate à la mise en œuvre des orientations ou des priorités ministérielles dans une vision de complémentarité. La reddition de comptes doit fournir une réponse à des attentes explicitement signifiées, de nature qualitative et quantitative. Le gouvernement reconnaît ainsi implicitement que les organismes sont en mesure d'apporter une complémentarité à l'offre de service gouvernementale dans le secteur d'activité visé par l'entente. Le service ou l'intervention communautaire sont alors essentiellement appréciés sous l'angle de cette complémentarité. Les ententes de service sont régies par des normes édictées par le Conseil du trésor et par des règles relevant de la compétence des ministères. Les ententes de service sont de divers types. Elles peuvent être basées sur un coût horaire, par service ou par client, ou encore sur le coût global. » *Ibid.* p. 21-22.

**Projets ponctuels**

Le soutien à des activités ou à des projets ponctuels répond à une réalité fréquente des organismes communautaires. Aux activités régulières d'un organisme peuvent en effet s'en greffer d'autres qui ne se prêtent pas à une entente de service ou qui ne sont pas visées par le soutien en appui à la mission globale. Ce mode peut aussi être utilisé pour les besoins d'organismes communautaires qui ne sollicitent pas un soutien financier récurrent selon les deux autres modes. Le troisième mode permet à un organisme de soumettre une demande pour un projet ponctuel et peut également être utilisé à l'initiative gouvernementale, en appel de proposition pour des objets particuliers qu'un ministère ou un organisme gouvernemental désire faire exécuter à l'extérieur de l'appareil gouvernemental. *Ibid.* p. 22.

Source : Gouvernement du Québec (2008). « Deuxième partie : Les balises d'interprétation des pratiques administratives », dans *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, 96 p.



## 4. TRANSFORMATION DES RÉSEAUX D'ACTEURS

Les réseaux d'acteurs œuvrant dans des secteurs associés au développement social montréalais ont connu différentes transformations depuis 1998.

### 4.1 Émergence de champs d'intervention

Aux principaux champs d'intervention autour desquels s'organisaient les acteurs en 1998, soit l'insertion en emploi, la sécurité alimentaire<sup>99</sup>, la conciliation travail-famille, le logement social, la réussite éducative, la vie associative, la lutte à la pauvreté, la condition féminine et la famille, se sont ajoutées de nouvelles thématiques telles que l'immigration et l'intégration des communautés culturelles, les aînés, le transport, les saines habitudes de vie et la petite enfance (cf. Partie 2). Ces champs apparaissent grâce à l'identification de nouveaux besoins par les acteurs, mais également des priorités mises de l'avant par les politiques publiques québécoises, auxquelles sont attachées des programmes et ententes de financement (Réseau québécois de développement social, 2012).

### 4.2 Décentralisation liée aux changements des politiques publiques

À partir du milieu des années 1980, plusieurs politiques publiques visant la régionalisation et la décentralisation des services publics ont entraîné une territorialisation de la mobilisation, de la planification, de la concertation et de l'intervention en développement social à Montréal à l'échelle des quartiers, tout en renforçant l'institutionnalisation des acteurs communautaires (Bourque, 2009; Bourque *et al.*, 2010)<sup>100</sup>. Ces politiques, en accordant un financement et en encadrant les pratiques des acteurs locaux et régionaux au sein des milieux communautaires, de l'économie sociale et du développement local, renforcent leur rôle dans les dynamiques du développement social, rôle allant de la prestation de services à la concertation multisectorielle.

Dans le réseau de santé et des services sociaux, la décentralisation amorcée par la Loi 120 (1991) (cf. Partie 2) se poursuit avec l'adoption de la politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire autonome (2001), qui instaure des mécanismes de concertation et un financement à la mission des organismes communautaires dans le cadre des plans régionaux d'organisation des services (PROS) pilotés par les RRSS<sup>101</sup>. En 1997, la DSP s'implique dans le développement social montréalais grâce à une enveloppe budgétaire de la régie régionale,

---

<sup>99</sup> Le concept et le champ d'intervention de la sécurité alimentaire ont évolué. Deux approches cohabitent. Soit la logique de dépannage, dite passive, et la logique d'accompagnement vers l'autonomie, dite de prise en charge ou active. L'approche active s'est surtout développée à partir de la moitié des années 1990. La reconnaissance par les acteurs de la complémentarité de ces deux approches est plus récente.

<sup>100</sup> Données tirées de Sénécal et Cloutier (2008).

<sup>101</sup> Les ASSS ont adopté des cadres de référence ou de coopération qui reprennent les dispositions législatives et réglementaires relatives aux relations avec les organismes communautaires.

définissant ses orientations en lien avec le CRDÎM (E1). Toutefois, cette tendance à la décentralisation est contrebalancée par l'adoption de la Loi sur la santé publique en 2001, qui entraîne une centralisation politique et une déconcentration administrative<sup>102</sup>. Avec la Loi 25 (2004), 54 établissements de santé (CLSC, CHSLD, CHSGS) sont fusionnés afin de former 12 CSSS sur le territoire montréalais. De plus, des ententes de services sont conclues avec le MSSS, instaurant des mécanismes de contrôle de la performance. Avec l'adoption de la Loi 83 en 2005, les CSSS doivent produire un projet clinique répondant aux besoins de santé et de bien-être de la population identifiés dans les priorités de neuf programmes du MSSS, renforçant la normalisation et l'harmonisation de l'offre de services entre les CSSS. Ces derniers doivent, pour leur part, assurer la concertation et la coordination de l'offre de services avec les organismes communautaires, adoptant une approche de santé publique. Des ententes de services sont conclues avec ceux-ci, dont le nouveau rôle de prestataire de services qui provoque des discussions quant à leur autonomie (E3, E8, Bourque, 2004; Bourque *et al.*, 2011). À Montréal, entre 2003 et 2006, la DSP se dote d'une politique de partenariat, puis, d'un cadre de gestion, balisant les rapports avec l'ASSS, les organismes communautaires et les établissements de santé. En 2010, elle établit un nouveau plan de santé publique (2010-2015)<sup>103</sup>.

Dans le cadre du développement économique, cette tendance à la décentralisation s'observe dans deux domaines. D'une part, nées de partenariats entre organismes communautaires, organisations syndicales, institutions publiques et milieux d'affaires autour de la question de l'emploi dans les années 1980, les CDEC sont reconnues par les paliers gouvernementaux fédéral, provincial et municipal et obtiennent un financement au début des années 1990 (Germain, Morin et Sénécal, 2004). Suite à la mise en place du réseau des CLD (1997) à travers le Québec<sup>104</sup>, des mandats CLD sont confiés aux CDEC de Montréal et à la Société de développement économique Ville-Marie, regroupées au sein du CLD-Montréal en 1998. Avec la dissolution du CLD-Montréal en 2002, neuf CDEC sont reconnues comme CLD de leur territoire (2003) et une entente de cinq ans assure le financement de leur mandat (E5; Germain, Morin et Sénécal, 2004). Les CDEC développent aussi un rôle de soutien à l'économie sociale avec la création du Fonds d'économie sociale en 1998<sup>105</sup> et la reconduction pour trois ans du Fonds de lutte contre la pauvreté en 2000. Elles se voient alors accorder la responsabilité d'évaluer les demandes d'entreprises suite à une entente spécifique avec le MAMM et la Ville de Montréal (Dumais, Camus et Tremblay, 2011). Néanmoins, en 2003, la Loi 34 retire l'obligation des CDEC de réserver des sommes pour l'économie sociale et ouvre la voie à une mutation de la gouvernance des CLD<sup>106</sup>, y renforçant le

---

<sup>102</sup> Les programmes de santé publique visent alors des problèmes et des enjeux sociaux généralement identifiés par des experts en se basant sur le courant des meilleures pratiques. Ces pratiques doivent alors être appliquées par leurs travailleurs sociaux communautaires des CLSC - puis des CSSS.

<sup>103</sup> Arrimé aux douze plans locaux de santé publique des territoires de CSSS portés par les équipes d'organismes communautaires, le plan priorise l'action sur les déterminants et la réduction des inégalités sociales de santé, en particulier l'accès et la salubrité des logements. Le plan 2005-2010 contenait différentes orientations en matière d'intervention sur les déterminants de la santé publique, mais n'établissait pas de priorités. La décision de prioriser les interventions a alors été motivée par la production du deuxième rapport sur les inégalités de santé en 2011, le premier ayant été produit en 1998 (E1).

<sup>104</sup> Mis en place par le gouvernement du Québec à partir de 1997, le réseau des CLD, inspirés des CDEC, est devenu l'un des principaux jalons du développement économique local.

<sup>105</sup> La Loi sur le ministère des Régions crée les FÉS (1998) auxquels contribuent principalement le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, ainsi que les municipalités et les CRD, dans une moindre mesure.

<sup>106</sup> En 2003, le gouvernement du Québec nouvellement élu décide de transmettre aux MRC et aux municipalités la responsabilité du développement économique local et des CLD par le projet de Loi 34. Il revient à la MRC de nommer les membres du conseil d'administration d'un CLD qu'elle constitue. Les CLD doivent modifier leurs règlements généraux afin que leur conseil d'administration comprenne des élus municipaux, des personnes issues



rôle des élus municipaux (Rollin, 2004; Bretton, 2009). Ainsi, en renforçant leur encadrement et financement public (Réseau des CDEC de Montréal, 2012)<sup>107</sup>, certaines CDEC deviennent des lieux de concertation intersectorielle et multiréseaux, intégrant à leur gouvernance des acteurs privés, associatifs et publics, qui favorisent la cohésion sociale grâce à leurs rôles de médiation et l'intermédiation des acteurs de la collectivité locale (Klein *et al.*, 2013; Klein et Morrissette, 2013). De plus, le financement des organismes communautaires œuvrant dans le domaine de l'emploi passant de plus en plus par les CDEC, ceux-ci ajustent leurs actions au territoire des CDEC et des arrondissements, substituant à leur logique d'action en faveur de certains types de population (jeunes, femmes, immigrants, etc.) une logique de développement des communautés locales (Germain, Morin et Sénécal, 2004).

D'autre part, les politiques publiques québécoises facilitent le développement de l'économie sociale. Suite au Sommet sur l'économie et l'emploi, le Groupe de travail sur l'économie sociale<sup>108</sup> devient le Chantier de l'économie sociale (1999)<sup>109</sup>. Au côté du CCQ, le Chantier devient l'un des principaux interlocuteurs du gouvernement du Québec en matière d'économie sociale (Favreau, 2005). Alors que l'économie sociale s'étend progressivement à de nouveaux secteurs (CPE, entreprises d'aide domestique, entreprises d'insertion, centres de travail adaptés, etc.), le gouvernement fédéral reconnaît son rôle dans le développement économique avec l'ouverture de programmes de soutien à l'économie sociale (2004) (Conseil québécois de la coopération et de la mutualité et Chantier de l'économie sociale, 2006). De même, la Ville de Montréal conclut avec la CRÉ de Montréal et le MAMROT une entente spécifique de régionalisation de l'économie sociale sur l'île de Montréal en 2001 (Site Internet, CÉSÎM, 2014). À partir de 2005, le Chantier soutient la mise en place des pôles régionaux d'économie sociale partout à travers le Québec. Le mandat de pôle est assuré à Montréal par le CÉSÎM, alors un comité-conseil de la CRÉ<sup>110</sup>. La régionalisation de l'économie sociale est renforcée par la création en 2003 du Réseau

---

du milieu des affaires et de l'économie sociale ainsi que, sans droit de vote, le député de la circonscription où le CLD a compétence. Le conseil d'administration comprend également, sans droit de vote, le responsable du CLD et le directeur d'un CLE.

<sup>107</sup> En 2012, les CDEC participent à l'élaboration et la mise en œuvre du Plan d'affaires de l'arrondissement; du Chapitre d'arrondissement du plan d'urbanisme; du Plan d'action local d'Emploi-Québec; du plan d'intervention de la Table intersectorielle et multiréseaux. Elles interviennent à l'échelle métropolitaine sur le Plan stratégique Vision 2025, le Plan de développement économique Cap sur le monde 2010-2015 de la CMM, le Plan quinquennal de développement 2010-2015; le Projet entrepreneuriat Montréal de la CRÉ de Montréal; le Plan d'action régional d'Emploi-Québec 2011-2014; le Plan Montréal 2025, la Stratégie de développement économique 2011-2017 de la Ville de Montréal, le Partenariat en économie sociale pour un développement durable, le Plan d'action 2007-2017 pour une métropole culturelle, le Plan de transport, le Plan de développement durable et le Plan de développement social de la Ville de Montréal. À l'échelle nationale, elles participent à la Stratégie de développement économique, au Plan d'action du secteur manufacturier, à la Stratégie de l'entrepreneuriat du MDEIE et à la Stratégie de développement durable du MDDEP.

<sup>108</sup> Le Groupe de travail était composé de personnes représentant les mouvements coopératif, syndical et de femmes, les réseaux de développement local, une partie du mouvement communautaire – notamment associée aux CDEC – et les milieux de la culture et de l'environnement. Le groupe disposait de six mois pour évaluer le potentiel du réservoir de solidarité présent dans toutes les régions du Québec.

<sup>109</sup> Ses principaux mandats consistent à assurer la concertation régionale et nationale des acteurs de l'économie sociale, à promouvoir l'économie sociale comme vecteur de changement social et économique, à créer des conditions et des outils favorables à la consolidation, à l'expérimentation et au développement de nouveaux créneaux et projets et finalement, à participer à la construction d'alliances avec d'autres acteurs socio-économiques et mouvements sociaux en faveur de ce modèle de développement (E6).

<sup>110</sup> Suite à la marche des femmes de 1995, le gouvernement crée un comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale et des comités régionaux dans 15 régions sous la responsabilité du MSRCF. Depuis 1997, le CÉSÎM se consacre au développement et à la promotion d'une vision régionale de l'économie sociale partagée permettant de créer les conditions de pérennité des entreprises collectives.

d'entreprises d'économie sociale et solidaire (REÉSS), regroupant 75 entreprises d'économie sociale de divers secteurs (Conseil québécois de la coopération et de la mutualité et Chantier de l'économie sociale, 2006). L'entente spécifique avec le CÉSIM, la CRÉ et le MAMROT est renouvelée de 2009 à 2013 dans la foulée du lancement du Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif. De plus, la ville se dote en 2009 du Partenariat en économie sociale pour un développement solidaire et durable, apportant un soutien à l'économie sociale montréalaise (CÉSIM, 2014). En 2013, l'adoption d'une Loi sur l'économie sociale, relevant du MAMROT, constitue une reconnaissance formelle du Chantier de l'économie sociale et du CQCM comme des interlocuteurs du gouvernement du Québec (cf. Partie 2).

Les politiques de décentralisation de l'État renforcent aussi le rôle des autorités municipales en développement social. En vertu de la Loi 170, découlant des fusions municipales (2002), la nouvelle Ville de Montréal acquiert des compétences en matière de développement social (Letarte et Fréchette, 2008). De plus, elle conclut un contrat de Ville avec le MESS en 2002 afin de mener une stratégie montréalaise de développement social (Ville de Montréal, 2003). Avec la Loi 9 (2003), menant aux défusions municipales de 2005, les nouvelles compétences en matière de développement social seront réparties entre le conseil d'agglomération (2006) et les conseils municipaux et d'arrondissement, renforçant la décentralisation des pouvoirs municipaux (cf. Partie 2). Les autorités municipales renforcent aussi leur pouvoir en matière de développement social à l'échelle régionale, avec la création de la CRÉ de Montréal (2004)<sup>111</sup> (Tardif, 2007). À Montréal, malgré la Loi 34, les CDEC qui ont obtenu un mandat CLD, gardent une autonomie plus grande face aux acteurs municipaux comparativement aux CLD (Rollin, 2004; Morin, 2006; Lévesque, 2004; Favreau, 2008; Bretton, 2009).

Avec ce rôle accru des autorités municipales en développement social, celles-ci s'impliquent dans l'élaboration de multiples politiques, programmes et plans d'action (voir Tableau 16). Elles accordent aussi un soutien financier à la concertation locale. En outre, depuis le lancement du programme Vivre Montréal en Santé en 1990, la ville reconnaît et soutient financièrement les tables locales de concertation. En 1997, la ville, Centraide et la DSP mettent en place un partenariat. Centraide, la DPS et la direction de la diversité sociale de la Ville de Montréal, adoptent alors une orientation dans leurs actions en faveur des tables de quartier (E1). De ce partenariat découlera, après le Sommet de Montréal de 2002, l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local (2006) (Lachance et Bernier, 2004; Germain, Morin et Sénécal, 2004; Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008). Partant d'une approche populationnelle sectorielle, la Ville de Montréal adopte progressivement une approche territoriale d'intervention (E2).

---

<sup>111</sup> Active depuis 2004, la CRÉ de Montréal remplace, depuis la réforme du développement régional, le CRDÎM (1994). Ces réformes ont retiré l'obligation de la présence d'organisations de la société civile au sein des CRÉ. Ainsi, les CRD qui s'appuyaient davantage sur les acteurs socioéconomiques ont été remplacés par les CRÉ au sein desquels les élus occupent un rôle plus important (E11).

## 4.3 Changements des acteurs et des réseaux d'acteurs

### 4.3.1 Création et renforcement de regroupements (inter)sectoriels régionaux et provinciaux

Depuis les années 1990, on assiste à une structuration de regroupements sectoriels et intersectoriels d'acteurs afin de participer aux diverses réformes connexes au développement social mises de l'avant par le gouvernement du Québec. Ces regroupements nouent des relations complexes avec le gouvernement, à la fois de pression et de collaboration; de pression afin d'influer sur l'élaboration des politiques publiques et l'octroi de financements et de collaboration dans la mise en œuvre des programmes créés comme conséquence de ces réformes (E1).

Ainsi, les organismes communautaires se sont dotés de regroupements sectoriels et intersectoriels à des échelles provinciale et régionale. En outre, le Comité avisant l'action communautaire autonome (1996), devenu en 2006 le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA), a été mis en place afin d'assurer la représentation des organismes communautaires auprès du gouvernement québécois. Ceci s'inscrit dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire autonome et de la création du SACA, en 2001, devenu SACAIS (Sotomayor et Lacombe, 2006). Le RQ-ACA allie différents regroupements sectoriels et intersectoriels nationaux (TNCDC, C-TROC, TRPOCB, TFONEPA, MEPACQ) et régionaux (TROVEP, TROC) mis en place depuis les années 1980 (TNCDC, 1998). Avec l'obtention de cette reconnaissance et l'octroi d'un soutien financier gouvernemental, l'institutionnalisation du mouvement communautaire se renforce (Sotomayor et Lacombe, 2006). À Montréal, des regroupements sont créés, dont le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM) réunissant plus de 600 organismes communautaires œuvrant en santé et services sociaux de la région métropolitaine (E1). Pour leur part, certains réseaux sectoriels (santé, famille, itinérance, santé mentale, logement, etc.) d'organismes communautaires demeurent structurés (E7) ou se consolident (E8), alors que d'autres perdent en influence (ex. centres de femme) (E10). À partir de 1998, ce sont surtout les regroupements régionaux qui se renforcent (E10). Ainsi, en 2012, parmi les 656 organismes communautaires reconnus par l'ASSSM, 301 étaient affiliés à un regroupement, 155 à deux, 16 à trois et 3 à quatre. Le taux de réseautage varie cependant entre les regroupements régionaux (Chevalier et Latulipe, 2012).

D'abord organisé sur une base sectorielle<sup>112</sup>, le Chantier de l'économie sociale soutient à partir du Sommet de 2006 le développement de pôles régionaux d'économie sociale<sup>113</sup>, organismes autonomes avec lesquels il entretient des relations partenariales et qui délèguent des représentants au conseil d'administration du Chantier. Le mandat de pôle est exercé à Montréal par le CÉSÎM (Chantier de l'économie sociale, site Internet, 2014). Depuis sa fondation, le Chantier entretient des relations avec d'autres organisations du système d'innovation sociale québécois et participe à l'élaboration d'outils afin de favoriser l'innovation, tel que l'illustre la création du centre de transfert et de liaison Territoires Innovant en Économie Sociale et Solidaire

---

<sup>112</sup> Le Chantier se structure autour de 28 représentants de regroupements sectoriels (aide domestique, petite enfance, ressourceries, insertion, etc.) mais aussi des représentants de mouvements (centrales syndicales, mouvement des femmes, mouvement communautaire) et des organisations d'appui au développement de l'économie sociale (CLD, CDEC et CDC).

<sup>113</sup> Leur rôle est de promouvoir l'économie sociale et de favoriser la concertation et le partenariat entre les intervenants locaux et régionaux afin d'harmoniser les interventions et d'en maximiser les effets.

(TIESS)<sup>114</sup>. Avec la conclusion de partenariats, les antennes du TIESS s'arriment aux pôles régionaux, composés majoritairement d'entreprises collectives et d'organisation de soutien, renforçant le maillage territorial de l'économie sociale et consolidant ses assises régionales (E6).

De même, le CCQ, devenu le CQCM en 2006, est reconnu en 2001 comme seul représentant du mouvement coopératif aux travaux du Comité interministériel sur la planification stratégique gouvernementale en économie sociale (Favreau, 2005)<sup>115</sup>. « Dans le cadre d'ententes de partenariat avec la Direction gouvernementale des coopératives, les programmes d'aide aux CDR et les fonds publics destinés aux coopératives et à leurs fédérations sont transférés au Conseil qui se voit octroyer un rôle de concertation, de représentation, d'animation et de coordination » (CQCM, Site Internet, 2014) du mouvement coopératif, ententes renouvelées en 2005.

En 2006, lorsque le Chantier organise, 10 ans après le sommet de 1996, le *Sommet de l'économie sociale et solidaire*. Les participants dressent le constat du renforcement de l'économie sociale québécoise. Progressivement, celle-ci développe des relations avec des organisations à l'étranger, processus illustré par la tenue en 2011 à Montréal du *Forum international de l'économie sociale et solidaire* auquel participent 62 pays (E6). Le Chantier et le CQCM participent également à des groupes de travail du TIESS ainsi qu'au Groupe de travail sur la prospective en économie sociale créé par le gouvernement du Québec en 2011.

La place des CDEC s'est également renforcée, avec la création d'une table montréalaise et du Réseau des CDEC de Montréal et l'incorporation du réseau des CDEC du Québec (Inter-CDEC). Les CDEC ont aussi développé des relations avec les réseaux de l'économie sociale, tels le Chantier de l'économie sociale, le RISQ ou le CÉSÎM, et de la finance solidaire, tels les fonds de travailleurs, de l'économie sociale et du crédit communautaire, et travaillent conjointement sur différents comités organisés autour de chantiers concernant le financement ou la gouvernance. En matière d'emploi, des relations sont établies avec des comités d'Emploi-Québec, la Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre (COCDMO), le Conseil régional des partenaires du marché du travail (CRPMT) de Montréal et le Collectif des entreprises d'insertion du Québec, collectif qui s'est renforcé avec l'adoption du Cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion par le MESS en 1998 (E5). Avec le renforcement des tables de quartier, les CDEC ont recentré leur action sur le soutien à l'entrepreneuriat social et collectif et aux zones d'emplois, assurant leur rôle dans le développement local à travers leur participation à la coordination des plans d'action locaux des tables (E10).

#### 4.3.2 Développement d'outils de financement et de développement de la main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire

Entre 1998 et 2013, les outils de financement de l'économie sociale se diversifient avec la création ou la capitalisation de fonds de travailleurs, tels le Fonds de solidarité FTQ (1983) ou

---

<sup>114</sup> Regroupant des centres de recherche et des chaires, des universités, des Cégeps, des entreprises d'économie sociale et solidaire, des entreprises de la finance solidaire, des regroupements municipaux, des organisations syndicales et d'autres partenaires, le TIESS a pour mission d'organiser le transfert des innovations émergeant de l'ESS en vue de favoriser le développement des territoires au Québec.

<sup>115</sup> Un réseautage multisectoriel régional entre coopératives existe depuis le début des années 1980 autour du réseau des coopératives de développement régional (CDR). La CDR de Montréal-Laval est née en 1986. Dès 1988, elles se donneront un regroupement à l'échelle du Québec lequel deviendra au début des années 1990 une fédération du Conseil de la coopération du Québec (CCQ).

Fondation (1996) et de fonds spécifiques, tels le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) (1998), la Fiducie du Chantier de l'Économie sociale (FCÉS) (2006), le Réseau québécois du crédit communautaire (RQCC) (2000) et le fonds Capital régional et coopératif Desjardins (2001) (Mendell, Lévesque et Rouzier, 2003; Lévesque, 2011).

De plus, avec la création du CSMO-ÉSAC (1997), l'économie sociale et l'action communautaire renforcent leurs capacités d'évaluation des besoins en main-d'œuvre et de formation professionnelle (E6; CSMO-ÉSAC, site Internet, 2014). Ce comité fait partie d'un modèle partenarial de développement de la main-d'œuvre propre au Québec, fondé sur la concertation d'une diversité d'acteurs, mettant en relation différents organismes publics, privés et de la société civile à travers la Commission des partenaires du Marché du travail, les CSMO, les CDEC, les CLD, les CLE, etc. (E5). Le mouvement coopératif s'était également doté de la Fondation pour l'éducation à la coopération et à la mutualité en 1994, promouvant les pratiques coopératives et mutualistes (CQCM, site Internet, 2014). Depuis 1998, ces acteurs développent des relations de collaboration, voire de partenariat, assurant une coordination partagée en siégeant sur leurs comités et conseils d'administration respectifs.

#### *4.3.3 Intensification des interventions des autorités municipales*

Les autorités municipales développent leurs interventions dans une diversité de champs du développement social, à travers la mise en place de politiques, de programmes et de plans d'action, reflétant l'émergence de nouveaux champs, produisant un effet de levier (E1).

Les plans d'action en développement social de la Ville de Montréal (2009-2013<sup>116</sup>) et de divers arrondissements<sup>117</sup> et la création d'une direction de la diversité sociale, collaborant avec les arrondissements, les différents services de la ville (culture, sports, habitation, sécurité publique, justice), les conseils jeunesse, interculturel, des Montréalaises et la Commission du développement social et de la diversité montréalaise, ont eu un effet structurant sur les divers champs d'intervention de la ville (E1, E2). Celle-ci soutient également des approches territoriales en développement social, telles les RUI ou les tables de quartier.

De plus, à une échelle régionale, la CRÉ joue un rôle dans la mise en œuvre de politiques et programmes gouvernementaux provinciaux (E7), concluant des ententes administratives et recevant des ressources de différents ministères (Tableau 17) (E11). La CRÉ développe également des relations avec le réseau de l'éducation, différents organismes soutenant l'entrepreneuriat (CDEC, CLD, Femmessor, Filaction) et le Forum jeunesse de l'île de Montréal.

---

<sup>116</sup> Non renouvelé à ce jour.

<sup>117</sup> Entre autres, les arrondissements de Saint-Laurent (2005-2007), de Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles (2009-2011), du Sud-Ouest (2009-2013) et de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (2010-2012) ont adopté des plans d'action en développement social.

**Tableau 16 : Déclarations, politiques, programmes et plans d'action de la Ville de Montréal en matière de développement social**

Année	Domaine d'intervention	Déclaration, politique, programme et plan d'action de la Ville de Montréal
1989	Lutte contre le racisme et la discrimination	Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale
2002	Développement social local	Soutien aux démarches de Revitalisation urbaine intégrée (RUI) dans huit secteurs de Montréal
2003	Développement social	Plan d'action en développement social urbain
2003	Sécurité urbaine	Programme montréalais de soutien à l'action citoyenne en sécurité urbaine dans les arrondissements
2003	Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Contrats de villes : ententes ministérielles MESS pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale <sup>118</sup> (2003-2011)
2004	Diversité ethnoculturelle	Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion
2006	Développement social	Charte montréalaise des droits et responsabilités
2006	Accès à la culture et aux sports et loisirs	Programme municipal d'accompagnement en loisir (PMACL)
2006	Concertation locale	Initiative montréalaise de soutien au développement social local soutenant les tables de quartier (2006-2013)
2007	Itinérance	Le plan d'action intersectoriel en itinérance 2007-2012
2008	Famille	Politique familiale Pour grandir à Montréal
2008	Famille	Plan d'action famille 2008-2012
2008	Égalité femmes-hommes	Politique Pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal
2008	Autochtones	Participation à la mise sur pied et appui au RÉSEAU pour la stratégie urbaine de la communauté autochtone à Montréal
2009	Accessibilité universelle	Le plan d'action en accessibilité universelle 2009-2011
2010	Itinérance	Plan d'action ciblé en itinérance Agir résolument pour contrer l'itinérance.
2011	Accessibilité universelle	La politique d'accessibilité universelle
2011	Intégration des immigrants	L'entente triennale 2011-2014 entre la Ville de Montréal et le ministère de l'Immigration et des communautés culturelles <sup>119</sup>
2013	Aînés	Plan d'action municipal pour les aînés 2013-2015
2013	Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Entente administrative sur la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales dans le cadre des Alliances pour la solidarité
2014	Relations interculturelles	Programme Montréal interculturel
2014	Accès à la culture et aux sports et loisirs	Aide financière aux OBNL locataires des secteurs art et culture, développement social et communautaire ou sport et loisirs

Ce nouveau rôle s'explique par divers changements survenus dans l'organisation administrative du territoire de l'île de Montréal et les diverses politiques de décentralisation mises en place par le gouvernement provincial. D'une part, la création de la CMM et la réorganisation de la nouvelle

<sup>118</sup> Grâce à cette entente, les arrondissements développent de nombreux projets s'adressant aux immigrants.

<sup>119</sup> La ville est signataire d'ententes avec le MICC afin de développer des projets visant les populations issues de l'immigration. L'entente triennale (2011-2014) identifie trois axes d'intervention prioritaires : les relations interculturelles; l'amélioration des milieux de vie et la lutte au racisme et à la discrimination.

Ville de Montréal, à travers les fusions (2002) et défusions municipales (2006), amènent la création d'un Conseil d'agglomération et de conseils d'arrondissements, complexifiant les structures de prises de décision et d'administration. Dans ce cadre, diverses compétences sont dévolues aux autorités municipales favorisant une intervention plus grande en matière de développement social (cf. Partie 2). Entre autres, les arrondissements s'impliquent davantage, mais de manière variable, en matière de développement social, adoptant des plans d'action et gérant différents programmes (E3, E4, E8). Toutefois, cette implication rend les mécanismes de prise de décision des autorités municipales plus complexes (E1, E2). De plus, les instances municipales entrent parfois en concurrence (E2). Des disparités existent aussi dans l'accès au financement et le degré d'implication des arrondissements et des villes défusionnées (E9). D'autre part, la Ville de Montréal reçoit un soutien des ministères québécois favorisant le développement de ses interventions, notamment à travers les contrats de ville (2003-2007), qui mèneront aux ententes administratives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2005-2012). Toutefois, ce soutien provincial se traduit essentiellement par l'octroi de financements sectoriels à travers différents programmes, participant peu aux instances de concertation où sont identifiés les besoins locaux (E1, E2).

**Tableau 17 : Ententes administratives entre la CRÉ et les ministères du gouvernement du Québec en lien avec le développement social**

Année	Domaine d'intervention	Entente administrative entre la CRÉ et les ministères
2011-2015	Égalité femmes-hommes	Entente administrative sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la région de Montréal 2011-2015
2013-2014	Économie sociale	Entente sur le développement de l'économie sociale dans la région de Montréal 2013-2014 (en cours de signature)
2013-2015	Intégration des immigrants et relations interculturelles	Entente administrative biennale en matière d'immigration, d'intégration et de relations interculturelles dans la région de Montréal 2013-2015
2013-2016	Accès à la culture	Entente régionale portant sur la création, l'innovation, le rayonnement et la diversité des pratiques artistiques professionnelles de la région de Montréal 2013-2016
2013-2017	Aînés	Entente spécifique – Adaptation régionale des conditions de vie des personnes âgées dans la région de Montréal 2013-2017 (en discussion)
2014-2017	Éducation	Entente spécifique sur la persévérance scolaire et la valorisation de l'éducation dans la région de Montréal 2014-2017 (en discussion)

Finalement, la mobilisation des acteurs du développement social montréalais et leur organisation en réseaux a eu une incidence sur les efforts accrus de la Ville de Montréal dans le domaine (E1), notamment en matière d'accessibilité universelle, d'itinérance et de sécurité alimentaire (E2).

#### 4.3.4 Renforcement et généralisation des tables de quartier montréalaises

Alors que les organismes communautaires étaient surtout organisés au sein de tables sectorielles (E9, E10), les Tables de quartier se sont particulièrement développées au début des années 1990 avec le mouvement Villes et villages en santé (E8). Celles-ci sont regroupées depuis 1995 au sein de la Coalition montréalaise des tables de quartier de Montréal (CMTQ) assurant un partage

d'expertises et d'expériences entre les divers quartiers, contribuant au renforcement du développement social à Montréal et agissant comme interlocuteur privilégié des autorités municipales et du réseau de la santé en la matière. Les tables de quartier se renforcent considérablement avec le soutien de la Ville de Montréal, de la DSP de Montréal et de Centraide du Grand Montréal dans le cadre de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local, devenant ainsi des acteurs importants en cette matière suite au Sommet de Montréal de 2002 (Lachance et Bernier, 2004; E1, E3, E5, E7, E8, E10). Les fusions municipales ont aussi mené à la création de tables sur le territoire des anciennes villes (E8). De même, depuis 1995, six Corporations de développement communautaire (CDC)<sup>120</sup> ont été mises en place à Montréal, regroupements multisectoriels d'organismes communautaires exerçant un rôle de mandataire des tables de quartier. Représentées par la Table nationale des CDC et actives dans le développement social au niveau local (Klein, Tardif, Tremblay et Tremblay, 2004), elles obtiennent un financement de base provenant du SACAIS (TNDC, 2012).

Le modèle de tables multiréseaux, développé avec les premières tables de quartier issues du mouvement Villes et Villages en santé, se généralise avec la création des arrondissements dans le cadre des défusions municipales. Ces tables présentent cependant des différences importantes entre elles. Comme le notent Sénécal et Cloutier (2008), alors que les tables des anciens quartiers péricentraux, comptant de nombreux organismes communautaires, se concentrent sur la concertation entre ces derniers, laissant aux tables sectorielles le soin de gérer les relations avec les partenaires publics et la conception de projets concrets; les Tables des quartier des anciennes banlieues compensent souvent le manque de ressources et d'organismes communautaires en invitant des partenaires publics à jouer un rôle dans ces instances et à prendre en charge des dossiers thématiques ou sectoriels. Par conséquent, le développement et la consolidation des tables de quartier et de la concertation à l'échelle locale contribuent à une reconnaissance accrue, mais différenciée selon les territoires, des organismes communautaires par les acteurs publics et renforcent les acteurs y siégeant (E2, E7). De même, des enjeux (logement, sécurité alimentaire, persévérance scolaire) auparavant traités de manière sectorielle font désormais partie d'interventions de tables ou de réseaux multisectoriels (E10).

#### *4.3.5 Émergence des fondations publiques et privées dans le financement*

On assiste également à l'accroissement de l'influence de la philanthropie organisée dans le développement social. Outre la multiplication des fondations privées et publiques de petite taille à Montréal<sup>121</sup>, deux acteurs ont acquis une importance dans le financement des organismes, soit Centraide du Grand Montréal et la Fondation Lucie et André Chagnon (E9, cf. Partie 3). Tous deux favorisent la territorialisation des actions en développement social et une approche de concertation intersectorielle entre les acteurs institutionnels et communautaires (E11).

En particulier, dans les domaines des saines habitudes de vie, de la petite enfance, de la réussite éducative, des conditions de vie, de l'intégration des nouveaux arrivants, de la sécurité urbaine, etc. On note une multiplication de partenariats impliquant plusieurs instances publiques, tels que

---

<sup>120</sup> Les CDC jouent différents rôles d'information, de concertation, de formation, de soutien et de services aux membres, de soutien à l'économie sociale et solidaire, de développement et de consolidation communautaire, de promotion, de représentation, de réalisation de projets et de recherche en partenariat.

<sup>121</sup> Le registre des œuvres de bienfaisance permet de dénombrer 385 fondations publiques et 387 fondations privées situées sur le territoire de l'île de Montréal. Leur territoire d'intervention n'étant pas spécifié, il n'est pas possible de déterminer la proportion de leur financement investie dans la région de Montréal.



les ministères ou les municipalités, et des organisations privées, en particulier des fondations, ce qui constitue une nouveauté en regard de la situation de 1998. D'autres fondations plus anciennes, telles McConnell, Béati ou la Fondation du Cardinal Léger, financent également des interventions en développement social à Montréal (E3). Finalement, le réseautage québécois entre fondations se renforce, notamment avec la création de l'Institut Mallet (E11).

Les fondations jouent un rôle plus actif, participant à la mise en place des actions et au développement de pratiques (E11). Entre autres, diverses fondations québécoises ou canadiennes soutiennent la concertation multisectorielle locale ou régionale, renforçant l'implication d'une diversité d'acteurs (E3, E9, E10, E12). Par exemple, l'Initiative montréalaise, issue d'une collaboration entre la DSP, Centraide, la Ville de Montréal et la CMTQ (mais pas sur le plan financier), favorise le renforcement des tables de quartier montréalaises et exerce une influence sur leur ouverture à des acteurs extérieurs au milieu communautaire, notamment publics et philanthropiques, conditionnant le financement à cette ouverture multisectorielle (E8, E10). Ce type de concertation multisectorielle est également promu par Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir Réussir, fonds résultant de partenariats entre le gouvernement du Québec et la Fondation Lucie et André Chagnon. Ces OBNL ont créé ou renforcé divers regroupements de partenaires locaux et instances régionales de concertation dans les domaines des saines habitudes de vie, de la petite enfance et de la persévérance scolaire dans une perspective de mobilisation des communautés (E11). Par ailleurs, des liens s'établissent entre le Chantier de l'économie sociale et des fondations canadiennes, notamment la Fondation McConnell, faisant des investissements en lien avec leur mission caritative (E6).

## **4.4 Pratiques professionnelles et relations aux usagers**

### *4.4.1 Professionnalisation et développement de l'expertise en développement social*

La professionnalisation du mouvement communautaire constitue une tendance amorcée dès les années 1980, les organismes communautaires passant progressivement d'une approche de militantisme à une approche de prestation de services (Germain, Morin et Sénécal, 2004). Cette tendance a été renforcée par l'institutionnalisation de la relation des organismes communautaires avec le gouvernement, relation encadrée par des politiques de reconnaissance, le développement de cadres de référence et un soutien financier gouvernemental accru, auxquels a contribué la création de regroupements nationaux en action communautaire autonome et dans le domaine de l'économie sociale. Face à l'enjeu posé par l'institutionnalisation, le mouvement communautaire tente de préserver son autonomie à travers sa structuration en regroupements régionaux et nationaux prenant en charge le rôle d'influence sur l'élaboration des politiques publiques (Favreau, 2005; Somomayor et Lacombe, 2006).

La notion d'engagement aurait alors changé de signification, passant d'une conception plus militante à celle d'un engagement professionnel fondé sur l'expertise, axé sur la réalisation de la mission de l'organisme (E3, E6, E8, E11). Avec ce changement, les bénévoles impliqués dans les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale côtoient le personnel salarié, soulevant des enjeux de démocratie interne et de reconnaissance (E6, E13; Klein et Champagne, 2011).

La fonction publique et parapublique a participé à cette professionnalisation du travail communautaire (E13). Dans la santé et les services sociaux, cette professionnalisation, apparue rapidement dans les centres de crise en santé mentale, est observable également par la création des postes d'organiseurs communautaires de CLSC, puis de CSSS (E1, E9). De même ont été créés différents postes (conseillers, gestionnaires) en développement communautaire dans les arrondissements de la Ville de Montréal (E2). La création de postes d'agents sociaux communautaires, l'adoption d'une approche de médiation et l'implication dans les instances de concertation ont aussi renforcé l'implication du SPVM dans le développement social montréalais (E2, E8). De plus, la délégation de la prestation de services publics aux organismes de certains secteurs a renforcé la professionnalisation. Finalement, différentes études produites par des organismes publics ont accru la connaissance sur des enjeux liés au développement social (inégalités sociales de santé, décrochage scolaire, petite enfance, sécurité alimentaire, etc.) (E11).

L'émergence de la nouvelle économie sociale – regroupée au sein du Chantier – et l'organisation des CDEC ont joué un rôle important dans la professionnalisation et l'implication des organismes communautaires dans le développement économique et la production de services. Ceux-ci ont exercé un rôle d'accompagnement en matière de développement économique local, d'insertion socioprofessionnelle, de soutien à l'entrepreneuriat collectif ou social (Dumais, Camus et Tremblay, 2011). Se sont développés des rôles de conseillers en économie sociale et en entrepreneuriat collectif, d'analyste-conseil, de consultant-expert et d'animateur-initiateur de projets. Ces organisations s'éloignent ainsi de la logique d'action collective et d'implication sociopolitique des citoyens propres aux mouvements sociaux desquels étaient issus les comités citoyens et groupes populaires des années 1960 et 1970 (Germain, Morin et Sénécal, 2004).

De plus en plus, la notion de développement social et les stratégies de planification collective, notamment la réalisation de plans d'action concertés, font partie des pratiques et sont demandées par les bailleurs de fonds, tant publics que privés (ex. fondations) (E11; Réseau québécois de développement social, 2012). De même, l'évaluation est devenue une exigence plus importante des bailleurs (E10, E12). Dans ce cadre, de nouvelles relations partenariales se sont développées avec le milieu universitaire, les organisations ayant recours à la recherche-action et à l'évaluation afin de systématiser leurs expériences (Fontan, Klein et Champagne, 2010; Angulo, Fontan et Klein, 2012). Différents organismes de recherche et de liaison avec les milieux de la pratique (ex. Service aux collectivités de l'UQAM, réseau des ARUC, RQRP-ÉS, CIRIEC, Chaires de recherche du Canada en économie sociale, CRISES, TIESS), particulièrement en économie sociale, ont été soutenus financièrement par le FQRSC et le CRSH, dans le cadre de leurs politiques scientifiques et ont favorisé la reconnaissance du champ (E11, Lévesque, 2011). Ces relations ont contribué à la reconnaissance de l'expertise issue de l'expérience terrain, légitimant la place faite aux organismes du milieu dans les instances décisionnelles concernant le développement social (Réseau québécois de développement social, 2012). Toutefois, l'arrimage entre les besoins des organismes et la recherche ne se fait pas toujours aisément (E10). Finalement, de nouvelles ressources (ex. Communagir, Dynamo) soutenant les organismes en matière de mobilisation des communautés ont émergé.

#### *4.4.2 Ouverture et fermeture d'espaces de participation aux citoyens*

La participation des usagers aux organismes œuvrant en développement social suit des tendances différentes selon les secteurs d'activités. Un espace de participation des citoyens concernant le développement local s'ouvre avec la création en 2002 de l'Office de consultation

publique de Montréal (OCPM), en vertu de l'article 75 de la Charte de la Ville de Montréal et révisée en 2005 et 2008<sup>122</sup>, s'inspirant des expériences municipales des années 1980 (Hamel, 1999). Des mécanismes de consultation et de participation citoyenne sont aussi adoptés par une diversité d'acteurs, tels les CDEC et les tables de quartier de Montréal<sup>123</sup>. De même, les tables de quartier ont créé des postes d'agents de mobilisation citoyenne, organisés en communauté de pratique dans le regroupement des Agents de mobilisation citoyenne du Grand Montréal (E8) et l'on assiste à la multiplication, à l'échelle des quartiers, de nombreux comités de citoyens et de comités autonomes qui s'attardent à des préoccupations précises (ex: aménagement d'un parc) ou plus large (transformation d'un quartier). Toutefois, ces instances jouent principalement un rôle de concertation, mobilisant surtout des acteurs organisés provenant des milieux privés, publics et/ou communautaires. De nouveaux espaces de participation à l'échelle locale se créent dans le secteur de l'environnement par la création des Éco-quartier par la Ville de Montréal (1994) (Germain, Morin et Sénécal, 2004). De même, l'OMHM a mis en place à partir des années 1990 des instances de consultation régionales et sectorielles de ses locataires et, plus récemment, un forum des jeunes vivant en HLM afin qu'ils participent au travail de l'office (E4).

Au contraire, dans le réseau de la santé et des services sociaux, bien que la décentralisation des services publics devait conduire à un rapprochement des clientèles, on observe une réduction de la participation citoyenne. Ainsi, avec la création de CSSS fusionnant les services de santé de première ligne, la participation des utilisateurs a été réduite sur les conseils d'administration et reléguée à des comités d'usagers. De plus, l'application des principes de la nouvelle gestion publique a entraîné un alourdissement des structures de gestion<sup>124</sup> et des tâches. La création de ressources intermédiaires et la sous-traitance de certains services ont aussi suscité parmi le personnel le sentiment d'une détérioration de la qualité des services. La mission hospitalière et de santé publique est devenue centrale au détriment de la mission de services sociaux et de santé de première ligne (Bourque, 2004; Bourque, Lachapelle, Savard, Tremblay et Maltais, 2010).

---

<sup>122</sup> En 2005, le décret 1213-2005 modifiant la Charte de la Ville de Montréal est adopté par le gouvernement afin de permettre au Conseil d'agglomération d'autoriser des projets relevant de ses compétences sur son territoire et de confier la consultation publique à l'OCPM. En 2008, le projet de Loi 82 modifiait l'article 89.1 de la Charte afin que le processus d'approbation référendaire se déroule sur le territoire des projets. Le projet de Loi 22 redonnait au conseil de ville le pouvoir, concurremment avec les conseils d'arrondissement, de prendre l'initiative d'une modification au plan d'urbanisme sur un objet sur lequel porte déjà un projet de modification adopté par le conseil, donnant la responsabilité à l'OCPM de la consultation publique.

<sup>123</sup> Par exemple, l'exercice d'un droit de vote à l'Assemblée générale, la participation aux collèges électoraux de citoyens du conseil d'administration, l'implication dans les comités de travail ou de mobilisation ou la consultation lors d'assemblées publiques.

<sup>124</sup> Malgré un discours axé sur la réduction des échelons bureaucratiques, on observe une croissance du contrôle à partir d'objectifs déterminés dans le but de rationaliser les structures : ciblage des clientèles et ressources, planification et management stratégique, suivi budgétaire, flexibilité managériale et responsabilité administrative pour contrôle des coûts, incitatifs monétaires pour atteinte d'objectifs, etc.

## 4.5 Relations entre les organisations

### 4.5.1 Concertation sectorielle et intersectorielle et réalisation de plans d'action territoriaux

On assiste au renforcement de la concertation intersectorielle multiréseaux, à la fois institutionnels et communautaires, visant la planification des interventions des acteurs agissant au sein de territoires locaux. Cette tendance est illustrée par le rôle accru des CDEC dans le développement local, l'organisation des CDC sur le territoire montréalais, le renforcement des tables de quartier et le développement de la concertation autour des CLSC, puis des CSSS (Lachance, Bernier et Herjean, 2004; Germain, Morin et Sénécal, 2004; Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008). Le développement de l'économie sociale, articulant une logique de viabilité économique et d'utilité sociale, participe aussi au décloisonnement de l'action (Favreau, 2005).

Néanmoins, dans les relations aux usagers, persistent des interventions sectorielles. De plus, les organisations ciblant certains groupes sociaux, telles les personnes immigrantes, dont l'ancrage territorial est dispersé sur plusieurs quartiers, rend difficile la participation aux instances de concertations locales (Morin, Sénécal et Germain, 2004), malgré la création des Carrefours locaux d'intégration dans le cadre d'une entente Ville-MICCC (1999)<sup>125</sup>. Finalement, les organismes communautaires axés sur la défense de droits, plus militants, résisteraient à l'adoption d'une approche de concertation impliquant les milieux institutionnels (E8). De même, des divergences existeraient parfois entre les organismes et leurs regroupements (E10).

Les tables intersectorielles de concertation de quartier viennent, dans de nombreux cas, formaliser des expériences plus ou moins soutenues de concertation entre organismes communautaires en les élargissant de manière à pouvoir inclure davantage d'organismes parapublics et publics (Germain, Morin et Sénécal, 2004). Suivant la logique de décentralisation, les acteurs publics présents proviennent des réseaux locaux ou régionaux de la santé et des services sociaux (CSSS, DPS, ASSS) et de l'éducation (commissions scolaires, écoles) ainsi que des élus locaux (maires et conseillers de ville ou d'arrondissement, députés) plutôt que des ministères. Ces espaces intersectoriels et multiréseaux servent alors à définir des plans d'action – fondés sur des études de besoins et portraits locaux – concertés sur une base territoriale qui doivent orienter les actions des organismes du milieu (E1, E3). Ils permettraient de développer une meilleure connaissance et répartition des services et ressources disponibles et d'assurer une meilleure coordination des actions locales (E9, E11).

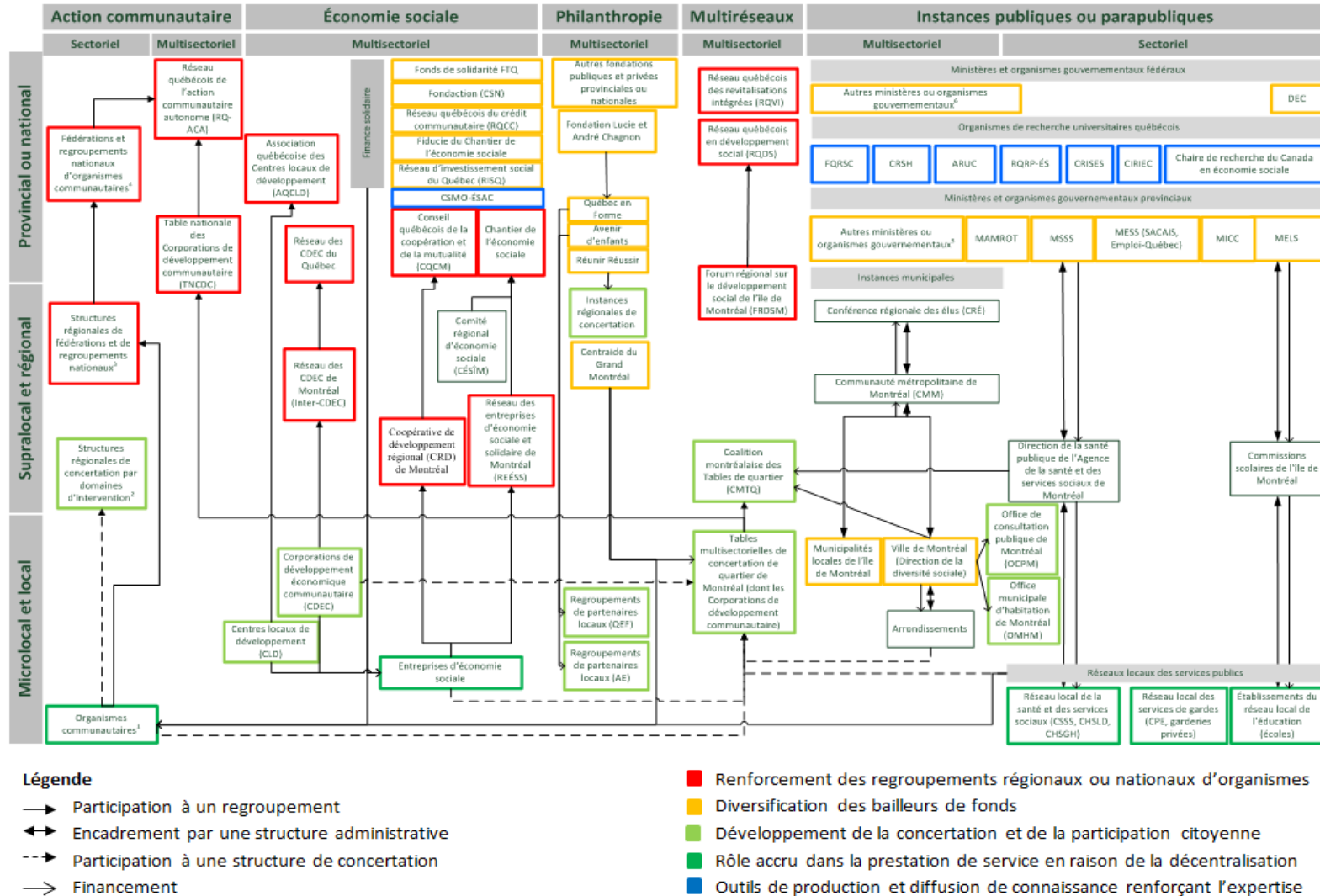
Les territoires de ces espaces de concertation ne se superposent pas toujours avec le découpage administratif du territoire (cf. Partie 2), occasionnant parfois des tensions en raison de la complexité des tâches de concertation et des projets partenariaux ou de la concurrence entre organisations pour l'obtention de mandats ou de ressources (Morin, Sénécal et Germain, 2004; E1, E2, E7, E9, E12). La multiplication des instances intervenant en développement social rendrait difficile le développement d'une vision commune, les organisations se connaissant peu à l'extérieur de leur secteur (E4). De surcroît, sur les tables intersectorielles siègent des acteurs qui

---

<sup>125</sup> Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration repense son approche pour la prestation des services d'accueil et d'établissement et privilégie une base territoriale en instituant des carrefours locaux d'intégration. À Montréal, 4 carrefours sont créés : Carrefour d'intégration du Nord, Carrefour d'intégration de l'Ouest, Carrefour d'intégration de l'Est et Carrefour d'intégration du Sud. En 1999, ils signent une entente avec la Ville de Montréal afin de lui confier la gestion d'un plan d'action visant l'accueil et l'intégration des immigrants dans les quartiers.

sont organisés dans leurs champs d'intervention sur une base sectorielle (E12, E13). De plus, la concertation qui s'organise autour des financements provinciaux autour d'enjeux sectoriels multiplie les plans locaux, alors qu'ils manquent de financement pour leur mise en œuvre (E2). Les acteurs locaux se sentent aussi souvent surchargés par les différentes instances de concertation (E3). Toutefois, l'harmonisation des procédures liées au financement, à la reddition de compte et des interventions est préconisée par les différents partenaires et bailleurs adoptant une logique territoriale (E1, E12) et des efforts sont faits à cet égard au sein des instances de concertation (E3).

Figure 1 : Réseaux d'acteurs du développement social dans la région administrative de Montréal (2014)



Source : Auteurs et bonifié par le comité scientifique mobilisé dans le cadre de la démarche menant vers la Biennale sur le développement social de l'île de Montréal 2015.

#### 4.5.2 Coproduction de services publics et négociation conflictuelle des politiques publiques

Les relations de collaboration entre organismes communautaires et publics, allant du partenariat à la sous-traitance en passant par une offre complémentaire de services, semblent surtout s'être développées en ce qui a trait à la prestation de services, dont la définition se fait de plus en plus dans une logique de concertation intersectorielle entre acteurs institutionnels et communautaires (ex. maturité scolaire). Au contraire, la participation à l'élaboration des politiques publiques se fait à travers les regroupements provinciaux, dans une logique plus conflictuelle que collaborative de négociation (cf. Partie 2). Dans ce cadre, bien qu'il existe au niveau de la ville de Montréal et de ses arrondissement des collaborations entre acteurs travaillant à la concertation et à la mobilisation des collectivités et acteurs publics, les nouveaux acteurs locaux issus de la concertation considèrent avoir peu d'incidence sur l'élaboration des politiques publiques aux autres échelons (E3, E8).

#### 4.5.3 Repositionnement face à la nouvelle économie sociale et à la philanthropie

L'émergence de la nouvelle économie sociale a forcé un positionnement et des efforts de structuration des acteurs, notamment du mouvement de l'action communautaire autonome et du mouvement coopératif québécois, créant des tensions entre ces mouvements ayant des logiques d'action différentes.

Ainsi, alors que la logique d'action primordiale des entreprises d'économie sociale, incluant les coopératives, est d'assurer à leurs activités une viabilité économique qui soit socialement utile; les organismes communautaires autonomes sont composés d'associations dont la logique première est la mobilisation pour la justice sociale et la reconnaissance de droits et d'organismes offrant des services de proximité desservant la communauté locale ou des groupes exclus et/ou défavorisés, dont la mission sociale est reconnue comme un service quasi public. Mais dans leur quête de reconnaissance, ces organismes mettent de l'avant aussi leur contribution économique à l'échelle des milieux locaux (Klein, Tardif, Tremblay et Tremblay, 2004). La défense de ces logiques d'action différentes a mené ces organisations, à travers leurs regroupements, à faire reconnaître leur légitimité dans des politiques publiques différentes (Favreau, 2005) (cf. Partie 2). Le renforcement de l'économie sociale a favorisé la promotion du développement économique intégrant des principes de fonctionnement démocratique et une responsabilité sociale et environnementale des entreprises, prenant en compte les besoins des communautés (E5) et participant au décloisonnement des formes de développement.

De même, l'implication des fondations, en particulier privées, dans le financement des organismes œuvrant en développement social reçoit un accueil diversifié, allant du conflit à la collaboration, selon les acteurs, leurs secteurs d'intervention, leurs logiques d'action et les rapports établis avec l'État, notamment en matière de financement. Les relations entre les fondations et les acteurs publics semblent moins conflictuelles qu'avec le mouvement communautaire (E1, E2, E3, E8)<sup>126</sup>, alors que l'économie sociale paraît moins concernée par la

<sup>126</sup> De l'avis de personnes interrogées, bien qu'ils cherchent à obtenir le financement, les organismes communautaires et leurs regroupements sont parfois réticents envers les fondations, considérant qu'elles superposent des structures de concertation à celles déjà existantes, financent la participation de certains acteurs à la concertation, ce qui crée des tensions avec les acteurs non financés, qu'elles adoptent des logiques descendantes ou qu'elles offrent un financement à court terme pour l'élaboration de plans d'action fragilisant la pérennité des organismes.

philanthropie, ayant des sources de financement plus solides (autofinancement par les activités économiques, outils financiers des fonds de développement local et des fonds de travailleurs, etc.).

#### 4.6 Dynamiques du financement

Les sources de financement allouées au développement social montréalais sont en croissance (cf. Partie 3) et se diversifient de 1998 à 2014. Selon Chevalier et Latulippe (2013), en 2013, le nombre moyen de bailleurs de fonds publics et privés des organismes communautaires montréalais était de 8,5. Pour 52 % des organismes interrogés, le nombre de bailleurs est demeuré stable, alors qu'il a augmenté pour 28 % et a diminué pour 19 % d'entre eux. Notons que la diminution est plus marquée pour les organismes ayant des budgets inférieurs surtout en provenance de bailleurs privés. Les organismes ayant plusieurs bailleurs ont aussi un budget global plus élevé. Ainsi, la diversification aurait lieu tant auprès de bailleurs publics que privés.

Bien que n'étant pas la modalité prédominante, l'octroi de financement par projets, dont les montants moyens en 2011-2012 (51 877 \$) sont bien inférieurs aux ententes de services (175 499 \$) et au financement à la mission (136 490 \$), induit des efforts de recherche de financement et de diversification des sources (E3). Ce type de financement, ne couvrant pas les frais administratifs et étant non récurrent, fragilise les organismes qui font face à des besoins croissants, s'aggravant et se complexifiant à cause de la diversité et de la croissance de situations de vulnérabilité à Montréal (E1, E3, Nicolas, 2013; Chevalier et Latulippe 2013; Chevalier, Latulippe et Nicolas, 2013).

L'augmentation de la pression résulterait également en partie de la diminution des capacités d'action des réseaux publics (Idem). Face à une augmentation des demandes, la majorité des organismes ont créé ou consolidé des partenariats et augmenté leurs services, notamment de référence, créant une pression sur le recrutement d'employés ou de bénévoles et les listes d'attente afin de répondre à plus de personnes<sup>127</sup>. De plus, les exigences de performance des bailleurs seraient plus élevées (E7, E10, E11). Toutefois, dans le domaine de la santé et des services sociaux (MSSS) et de l'emploi (Emploi-Québec), le financement à la mission et les ententes de service assurent une certaine pérennité (E5).

En plus du financement offert par différents programmes gouvernementaux provinciaux, des sources de financements privés apparaissent (E10), en l'occurrence les fonds de développement de travailleurs (Fonds de solidarité FTQ, Fondation), les fonds spécifiques à l'économie sociale (Fiducie du Chantier, RISQ, Filaction), au crédit communautaire (Réseau québécois du crédit communautaire) ou au mouvement coopératif (CRCD du Mouvement Desjardins) (Mendell, Lévesque et Rouzier, 2003; Lévesque, 2011). Le financement philanthropique semble aussi augmenter, notamment celui des fondations publiques et privées telles que Centraide du Grand Montréal ou la Fondation Lucie et André Chagnon (cf. Partie 3). Des organisations démarrent parfois leur propre fondation, telle l'OMHM (E4).

---

<sup>127</sup> En particulier, les femmes et les personnes à faibles revenus, immigrantes, seules et/ou ayant des problèmes de logement.



Les financements des organisations sont souvent hybrides, résultant d'un montage financier composé de fonds privés, publics et sociaux, alourdissant les tâches de recherche de financement et les mécanismes de reddition de compte (E3, E7, E9, E10, E11, Réseau québécois de développement social, 2012). De plus, différents fonds (SOLIDE, FDEM, CRÉAVENIR, FLI, FLS, FÉS, etc.) sont créés à partir de partenariats entre des acteurs de la société civile ou de l'économie sociale (syndicats, CDEC, Chantier de l'économie sociale), des acteurs publics (Ville de Montréal, gouvernement du Québec) et/ou des acteurs privés (Caisses populaires Desjardins). Trois partenariats sont également conclus entre le gouvernement du Québec et la Fondation Lucie et André Chagnon menant à la création des fonds administrés par Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir Réussir. Le développement de l'économie sociale renforce également une logique d'autofinancement (Bouchard, 2008). Des pratiques de financement axées sur l'appariement des fonds publics à des fonds privés seraient également en émergence (E12).

Avec la décentralisation et le retrait de l'État de la prestation directe de certains services publics, le financement gouvernemental accordé aux organismes communautaires augmente. Ceux-ci jouent alors un rôle accru dans la prestation de services à la population. L'octroi de fonds à des projets ou actions, voire la gestion de fonds, est décentralisé à des instances publiques locales, supralocales ou régionales (ex. municipalités, arrondissements, CSSS) et de la société civile (ex. CDEC, tables de quartier). Or les modalités de financement ainsi que les mécanismes de reddition de compte et d'évaluation de ces instances soulèvent des enjeux quant à l'autonomie des organismes intervenant en développement social, notamment dans le secteur de la santé et des services sociaux. Les ententes de gestion entre le MSSS et les CSSS ainsi que les ententes de services avec les organismes communautaires soulèvent en effet de tels enjeux (Bourque, Lachapelle, Savard, Tremblay et Maltais, 2010). De même, les ententes du gouvernement avec les CDEC axent leurs actions sur la livraison de services, laissant peu de marge de manœuvre et de moyens pour le développement stratégique (E5). Toutefois, le financement est partagé entre la promotion d'une logique de complémentarité de services, caractéristique des ententes de services et du financement par projets, et une logique de soutien à une mission d'utilité sociale quasi publique (cf. Partie 3).

Des efforts sont également faits afin d'arrimer des fonds aux territoires locaux sur lesquels se développe la concertation locale intersectorielle et se déploient les actions des divers acteurs publics (arrondissements, CSSS, commissions scolaires, etc.), bien que les sources de financement public les plus importantes soient intégrées à des programmes sectoriels. Le financement provincial est accordé aux organismes en fonction de leur mission, concentré au MSSS, et dans une moindre mesure au SACAIS et au MELS, d'ententes de services ou de projets dans le cadre de programmes s'inscrivant dans un domaine d'intervention spécifique (cf. Partie 3). De même, peu de financement public ou privé serait accordé pour les activités de concertation (E1, E3).



## CONCLUSION

L'objet de la recherche qui a donné lieu à ce rapport a été d'établir une comparaison entre le diagnostic sur le développement social fait par les acteurs en 1998 et celui qui peut être fait quinze ans plus tard. Où en est-on en 2014 par rapport aux constatations, revendications et orientations stratégiques dégagées en 1998 ? Voilà la question à laquelle nous avons essayé de répondre.

Il faut souligner que, depuis le Forum de 1998, aussi bien les problèmes que les priorités des acteurs concernant le développement social montréalais ont évolué. Les efforts déployés ainsi que la reconnaissance des nouvelles approches d'intervention et de concertation ont produit des effets positifs, bien que de nombreux problèmes persistent. Par exemple, malgré les efforts de clarification des rôles des intervenants, on assiste à une dégradation des conditions physiques et mentales des personnes itinérantes. De même, bien que la complémentarité des approches en sécurité alimentaire ait été reconnue, les actions sont surtout portées par des acteurs de la société civile et la complémentarité se fait encore attendre. Par ailleurs, les difficultés d'accès à des logements abordables, adéquats et de qualité persistent, et ce malgré les interventions publiques et privées. De plus, l'ouverture du système scolaire au milieu et son adaptation aux besoins demeurent un enjeu en dépit de certains progrès. L'approche de santé publique et la prestation de services, par les organismes communautaires du réseau local de santé et de services sociaux, soulèvent aussi de nouveaux enjeux (autonomie des organismes, maillage des services sur le territoire, adéquation du service aux besoins).

Des problèmes nouveaux sont posés au sujet de l'insertion au travail comme jalon fondamental pour assurer le développement social. L'augmentation de la précarité et la diversification des régimes d'emploi ont modifié le rapport au travail, notamment avec l'apparition croissante de travailleurs pauvres et les difficultés d'insertion professionnelle rencontrées par les nouveaux arrivants. D'ailleurs, l'intégration de ceux-ci au marché de l'emploi est devenue centrale dans les réflexions sur le développement social en raison du manque de reconnaissance auquel ils font souvent face. La création d'emplois de qualité, la formation, le développement de l'entrepreneuriat social ou collectif et la relève sont ainsi devenus des enjeux importants.

Un autre aspect important est soulevé par l'importance prise par les organismes communautaires dans l'offre de services en lien avec le développement social. Ces organismes misent en partie sur le recrutement de nouveaux arrivants, ce qui les amène souvent à jouer un rôle d'insertion. Employant majoritairement des femmes, les organismes communautaires québécois offrent en général des salaires sous la moyenne québécoise et sont rarement dotés de mesures assurant la retraite de leurs employés. Mais, leurs conditions de travail sont souvent encadrées par des ententes qui offrent divers avantages sociaux et un cadre favorable à l'engagement professionnel.

Concernant les pouvoirs publics, la décentralisation de certains services donne lieu à une approche territoriale qui soulève des problèmes de coordination. Les acteurs locaux rencontrent des difficultés à faire reconnaître l'importance des actions concertées au niveau local, les politiques, programmes et plans d'action des ministères se déployant souvent de façon verticale et sectorielle et comportant des mécanismes de reddition de compte ne favorisant pas

l'intégration territoriale. La complexité du découpage administratif de l'île de Montréal amplifie les difficultés d'arrimage des différents niveaux et types de programmes et d'actions.

L'approche d'*empowerment* ciblant les jeunes, les personnes handicapées, les aînés et les communautés culturelles, ainsi que les multiples initiatives citoyennes locales ont favorisé la participation sociale et démocratique et le sentiment d'appartenance au niveau des quartiers. Cependant, deux tendances cohabitent dans plusieurs d'entre eux, l'appauvrissement et la gentrification. Des citoyens se mobilisent dans plusieurs quartiers pour demander d'agir afin que la revitalisation des lieux ne se fasse aux dépens des plus défavorisés.

Un fait à souligner, le financement provincial des organismes communautaires montréalais s'est accru de 2000 à 2012, ce qui est donné à voir par la hausse du nombre des subventions et par l'augmentation des allocations moyennes octroyées. De plus, le développement de la nouvelle économie sociale, ainsi que le rôle plus actif des fondations publiques et privées dans le financement, notamment Centraide du Grand Montréal et la Fondation Lucie et André Chagnon, augmentent les ressources financières offertes à ces organismes. De nouvelles dynamiques de financement sont ainsi apparues, complexifiant les montages financiers, souvent hybrides, la reddition de compte et l'évaluation, et faisant apparaître des enjeux en matière d'harmonisation des programmes et du financement. Il s'en suit aussi une dynamique de professionnalisation des organismes communautaires et une perte de pouvoir des citoyens en ce qui concerne leurs orientations et leurs modalités de gouvernance.

L'évolution du financement en développement social à Montréal reflète une tendance à déléguer en partie la prestation de services aux organismes communautaires et aux réseaux locaux de services publics. Les politiques publiques et programmes en développement social se sont progressivement réorientés vers le soutien des acteurs de la société civile, encourageant l'interaction des acteurs œuvrant dans différents champs d'action autour de problèmes spécifiques. Des mécanismes visant à arrimer les interventions de l'État et de la société civile ont aussi été mis en place. Les acteurs montréalais, tant les autorités municipales, les réseaux locaux de services publics, les tables de quartier, les organismes communautaires, que les entreprises d'économie sociale, ont ainsi acquis un rôle de plus en plus actif et reconnu.

Différentes instances locales et régionales développent une pluralité d'initiatives basées sur les caractéristiques des territoires et faisant appel à la créativité collective. Il faut cependant souligner que, même si les initiatives locales jouent un rôle important dans le développement social des collectivités, elles ne peuvent, à elles seules, infléchir les processus qui créent la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le développement d'une solidarité sociale métropolitaine est encore à consolider. Cette situation soulève des enjeux d'arrimage entre : les bailleurs publics et privés, la division administrative et sectorielle des acteurs, les programmes publics et les besoins des populations vivant sur un territoire. D'autre part, les difficultés de cohabitation découlant de la dispersion territoriale ; la pauvreté et la gentrification de certains quartiers ; la mobilité de la population ainsi que l'étalement urbain, créent des inégalités dans l'accès à la desserte de divers types de services et rendent difficile la participation citoyenne aux échelles locale et régionale. Des espaces de participation citoyenne, de concertation et de coordination ont tout de même été créés à une échelle locale, même s'ils font défaut à l'échelle régionale et qu'ils ont peu d'influence sur les politiques provinciales.

Malgré les progrès réalisés, le développement social sur l'île de Montréal reste encore un objectif à atteindre. La mise en œuvre d'un modèle alternatif et durable de développement est devenue un enjeu crucial pour les acteurs. Un modèle qui devrait articuler les différentes dimensions du développement et assurer l'arrimage entre les différents acteurs et politiques. Un modèle qui devrait agir sur les causes des problèmes de développement social dans une perspective de long terme afin d'assurer la durabilité des actions. Un modèle où les citoyens auraient un rôle important à jouer mais sans que celui-ci ne se transforme en un fardeau. Un tel modèle ne peut être construit que par la concertation des différents acteurs, et par la mise en place d'instances et dispositifs qui en assurent la coordination. Ainsi, la création d'un espace régional de dialogue entre décideurs ; l'élaboration d'une politique régionale de développement social ; la démocratisation des politiques publiques et l'exercice d'un leadership inclusif devraient devenir des priorités.



## BIBLIOGRAPHIE

- Association des centres locaux de développement du Québec (2009). *Enquête sur la gouvernance des centres locaux de développement*, 38 p. [En ligne] : [http://www.acldq.qc.ca/\\_datastore/files/files/etudes-memoires/Enquete-gouvernance-mars09.pdf](http://www.acldq.qc.ca/_datastore/files/files/etudes-memoires/Enquete-gouvernance-mars09.pdf), consulté le 5 avril 2014.
- Antenor, Rosmy (2013). *La lutte contre la pauvreté dans les quartiers montréalais : le cas de l'organisme les Fourchettes de l'espoir à Montréal-Nord*, Mémoire de maîtrise de géographie, UQAM, 135 p.
- Barrère-Maurisson, M-A. et D-G. Tremblay (2009a). « La gouvernance de la conciliation travail-famille. Une nouvelle approche à partir des acteurs ». Dans Barrère-Maurisson, M-A. et Tremblay D-G. (2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'Université du Québec. 456 p., pp. 16-33.
- Baudin, Wilfredo Angulo (2012). *Évaluation du projet Villeray dans l'Est*, CRISES, Ville de Montréal, MESS, Montréal, 95 p.
- Belley, Serge et Gérard Divay (2011). « Le management de la complexité urbaine : la coordination entre coopération et compétition », dans *La gouvernance. Frontières, dispositifs et agents*, dans Louis Côté (dir.), Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 71-100.
- Bitler, Marianne et Steven Haider (2010). « An Economic View of Food Deserts in the United States ». *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 30, no 1, pp 153-176.
- Bouchard, Marie J., Benoît Lévesque et Julie St-Pierre (2005). « Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme ? », *Les Cahiers de CRISES*, Collection Études théoriques, no ET0505, 42 p.
- Bouchard, Marie J. (dir.) (2008). *Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal*, CRÉ économie sociale Montréal, ESG-UQAM Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 88 p.
- Bourque, Denis (2004). « Nouvelle configuration des services sociaux et de santé : Quel rôle pour les associations et organismes communautaires ? »; Dans *L'Abri, revue de l'Association Québécoise des Personnes Aphasiques (AQPA)*, vol. 6, no 3, p. 13-22.
- Bourque, Denis (2009). *Transformation du réseau public de services sociaux et impacts sur les pratiques des intervenants sociaux au Québec*, Chaire de recherche du Canada en économie communautaire, Cahier no 0907, 25 p. [En ligne] : <http://www4.uqo.ca/crcoc/Fichiers/cahiers/0907Final.pdf>, consulté le 20 mars 2014.
- Bourque D., R. Lachapelle, S. Savard, M. Tremblay et D. Maltais (2011). « Les effets de la création des CSSS sur les pratiques partenariales, psychosociales et communautaires », *Cahiers du LAREPPS*, no 11-02, 175 p.
- Breton, Jean-François (2009). « Enquête sur la gouvernance des centres locaux de développement : Enquête sur la gouvernance dans 100 centres locaux de développement du Québec », *Association des centres locaux de développement du Québec*, Québec, 38 p.

- Campeau, Paule (2000). « La place des facteurs structurels dans la production de l'itinérance », dans Danielle Laberge, 2000, *L'errance urbaine*, Éditions MultiMondes, pp. 49-70.
- Chamberland, Valérie, Patricia Gazzoli, Lucie Dumais, Christian Jetté et Yves Vaillancourt (2012). « Fondations et philanthropie au Canada et au Québec : influences, portraits et enjeux », *Cahiers du LAREPPS*, no 12-02, 98 p.
- Charbonneau, Mathieu (2012). « Le régime de régulation des organisations de bienfaisance et les fondations philanthropiques au Canada et au Québec : un essai d'économie politique historique », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET1202, 79 p.
- Charlier, S. et G. Warnotte (ed.) (2007). *La souveraineté alimentaire regards croisés*, UCL, Presses Universitaires de Louvain, 330 p.
- Chevalier, Serge et Daniel Latulippe (2013). « Portrait montréalais des besoins de la population et du milieu communautaire : Résultats quantitatifs complets ». Réseau Alternatif et Communautaire des Organismes en santé mentale de l'île de Montréal (RACOR en santé mentale) et Collectif, Montréal, 144 p. [En ligne] : <http://racorsm.com/besoins-de-la-populationportrait-du-milieu-communautaire>, consulté le 25 mars 2014.
- Chevalier, Serge, Daniel Latulippe et Julie Nicolas (2013) « Portrait montréalais des besoins de la population et du milieu communautaire : une équation à revoir ! ». Réseau Alternatif et Communautaire des Organismes en santé mentale de l'île de Montréal (RACOR en santé mentale) et Collectif, Montréal, 57 p. [En ligne] : <http://racorsm.com/besoins-de-la-populationportrait-du-milieu-communautaire>, consulté le 25 mars 2014.
- Cloutier, Julie (2003). « Qu'est-ce que l'innovation sociale ? » *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET0314, 60 p.
- Conseil des aînés du Québec (2008). *Pour un équilibre vital des responsabilités équitables avis sur l'état de la situation des proches aidants auprès des personnes âgées en perte d'autonomie*, Québec, 147 p.
- Conseil québécois de la coopération et de la mutualité et Chantier de l'économie sociale (2006). « Entreprendre solidairement Bilan 1996-2006 », publication dans le cadre du *Sommet de l'économie sociale et solidaire*, 16 et 17 novembre 2006, 38 p.
- Côté, Denyse, Danielle Fournier et Marie-Paule Maurice (2005). « Genre et gouvernance décentralisée au Québec : le cas de Danielle l'économie sociale dans la région de Montréal », *Cahiers de l'ORÉGAND*, no R-7, 38 p.
- Douay, Nicolas (2007). *La planification à l'épreuve de la métropolisation : enjeux, acteurs et stratégies à Marseille et à Montréal*, Thèse en cotutelle, Ph.D en Aménagement de l'Université de Montréal, Doctorat en urbanisme et aménagement de l'espace de l'Université Paul Cézanne, 396 p. [En ligne] : [http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/34/87/03/PDF/N\\_Douay\\_PhD\\_planif\\_Marseille-Montreal.pdf](http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/34/87/03/PDF/N_Douay_PhD_planif_Marseille-Montreal.pdf), consulté le 20 mars 2014.
- Ducasse, P. (2000). « L'action communautaire autonome ses caractéristiques et ses relations avec l'État », *Conférence internationale en action communautaire (CIAC)*, Montréal, le 11 juin, TNDCD pour le comité aviseur de l'action communautaire autonome.
- Ducharme, Marie-Noëlle et Yves Vaillancourt (2002). « Portrait des organismes sans but lucratif d'habitation sur l'île de Montréal », *Cahiers du LAREPPS*, no 02-05, 100 p.



- Ducharme, Marie-Noëlle (2004). « Le tiers secteur de l'économie sociale dans le domaine des habitations destinées aux personnes âgées », *Cahiers du LAREPPS*, no 04-05, 87 p.
- Dumais, Lucie et Jean Proulx, sous la direction d'Yves Vaillancourt (2004). « Portrait des besoins et des services : les personnes ayant des incapacités dans la région de Montréal », *Cahiers du LAREPPS*, no 04-22, 188 p.
- Dumais, Lucie, Denis Bussièrès et Annie Bécharde (2011). *L'économie sociale à Montréal*, Éditions Vie Économique (EVE), Collection Recherche, 166 p.
- Dumais, Lucie, Annie Camus et Jean-Marie Tremblay (2011). « L'évolution de la pratique des agents d'économie sociale à Montréal » *Cahiers du LAREPPS*, no -RQ-07-2011, 59 p.
- DSP : Rapport du directeur de santé publique (2011). *Les inégalités sociales de santé à Montréal. Le chemin parcouru*, Direction de santé publique Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, 158 p.
- Eme, Bernard (2007). « Gouvernance territoriale, puissance publique et société civile », dans *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Harrisson Denis, Klein Juan-Luis et D'Amours Martine, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 153-172.
- Enriquez Santibanez, Dario Emilio (2013). *Les initiatives communautaires et de l'économie sociale et solidaire à la Ville de Montréal pour contrer les effets de la désertification alimentaire*, examen doctoral, UQAM, 71 p.
- Favreau, Louis (2005). « Les regroupements nationaux d'économie sociale au Québec : Essai d'analyse politique », *Cahiers du LAREPPS*, Copublication CRDC-LAREPPS, no 05-15, 48 p.
- Favreau, Louis (2005). « Les regroupements nationaux d'économie sociale au Québec : Essai d'analyse politique », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Mouvements sociaux, MS0505, 51 p.
- Favreau, Louis (2008). *Entreprises collectives : les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale*, Presses de l'Université du Québec, collection pratiques et politiques sociales et économiques, 335 p.
- Fontan, J-M., B. Lévesque et M. Charbonneau (2011). « Les fondations privées québécoises : un champ de recherche émergent », *Liens social et politiques*, no 65, pp. 43-64.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1997a). Miser sur tous nos dynamismes, État de la situation : 1 appauvrissement, 18 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1997b). Miser sur tous nos dynamismes, État de la situation : 2 besoins essentiels, 52 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1997c). Miser sur tous nos dynamismes, État de la situation : 3 l'intégration et la participation sociale et culturelle, 16 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1997d). Miser sur tous nos dynamismes, État de la situation : 4 l'intégration au travail, 24 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1997e). Miser sur tous nos dynamismes, État de la situation : 5 Solidarité sociale sur le T métropolitain.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1998a). Synthèse des 5 documents thématiques, miser sur tous nos dynamismes, 16 p.

- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1998b). Résumé des 17 forums locaux tenus dans 5 villes de la banlieue et 17 quartiers de Montréal, constats, enjeux, pistes de solutions et priorités d'action 92 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (1998c). Allocutions et échanges, Remis au ministre de la Santé et des Services sociaux Conseil de la santé et du bien-être, 130 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (2004). Rapport sur la pauvreté à Montréal, CRÉ, 64 p.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (2006). Quand le travail n'empêche plus d'être pauvre, travail et pauvreté, rapport de recherche, Montréal, 125 p.
- Germain A., R. Morin, G. Sénécal (2004). « L'évolution du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé par l'Etat ? », *Lien social et politiques*, RIAC no 52, Saint-Martin; Éditions ENSP, pp. 129-138.
- Gaudreault Allan, Andrée De Serres, Marie J. Bouchard et Pierre Adam (2004). *Le Fonds d'investissement de Montréal*, monographie, 45 p. [En ligne] : <http://www.fqhc.qc.ca/IMG/pdf/MonoFIM-1.pdf>, consulté le 10 mars 2014.
- Guy, Cliff, Clarke Graham et Heather Eyre (2004). "Food retail change and the growth of food deserts: a case study of Cardiff". *International Journal of Retail & Distribution Management*, vol. 32, no 2, février, p. 72-88. [En ligne] : <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=857455&show=abstract>, consulté le 15 mars 2014.
- Guay, Lorraine, Marilène Galarneau et Céline Mercier (2008). *La mise en œuvre de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire dans le champ Santé et Services sociaux*, Département de sociologie Université de Montréal, 76 p.
- Hamel, Pierre (1999). « La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines » *Recherches sociographiques*, vol. 40, no 3, p. 435-466. OPCM, « L'OPCM », [En ligne] : <http://ocpm.qc.ca/locpm>, consulté le 12 mars 2014.
- Hamelin, Anne-Marie et Nathalie Bolduc (2003). « La sécurité alimentaire à l'agenda politique québécois » *Service social*, vol. 50, no 1, p. 57-80.
- Hrabanski, M. (2011). « Souveraineté alimentaire Mobilisations collectives agricoles et instrumentalisations multiples d'un concept transnational », *Revue Tiers Monde* 2011/3 (no 207), p. 151-168.
- Huang, Ping (2013). *La solidarité numérique : réponse locale à l'exclusion et redéfinition des stratégies de développement en matière de TIC*, Thèse de doctorat sous la direction de J-L. Klein, UQAM, 326 p.
- Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2013). *Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2012*, Portrait statistique pour le Québec et ses régions administratives, 105 p.
- Jetté, Christian (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 422 p.

- Klein, Juan-Luis et Christine Champagne (2011). *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion*. avec Fontan, J-M., Saucier, C., Simard, M., Tremblay, D-G., Tremblay, P-A. Québec : Presses de l'Université du Québec, Collection Innovation sociale, 328 p.
- Klein, Juan-Luis, Jean-Marc Fontan et Christine Champagne (2011). « Le projet Sur la Main dans le Vieux-Rosemont : une démarche évolutive de lutte contre la pauvreté et l'exclusion », Recherche évaluative financée par l'Entente administrative de développement social, lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale entre le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et la Ville de Montréal (2009-2011). *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études de cas d'entreprises, no ES1102, 99 p.
- Klein, Juan-Luis et Dario Emilio Enriquez Santibanez (2012). *Évaluation et accompagnement du projet animation de quartier - RUI AIRLIE*, Incluant le projet Action solidarité LaSalle lié à la sécurité alimentaire CRISES, Université du Québec à Montréal, 66 p.
- Klein, Juan-Luis *et al.* (2013). « Le développement économique communautaire et la cohésion sociale à Montréal : un rôle de médiation et d'intermédiation avec la collaboration », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET1302, 43 p.
- Klein, Juan-Luis et Pierre Morrissette (2013). « Le développement économique communautaire et la cohésion sociale à Montréal : une recherche partenariale sur l'apport des CDEC », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET1303, 46 p.
- Klein, Juan-Luis et Ping Huang (2013). « La lutte contre l'exclusion numérique et la revitalisation des collectivités locales : Une étude de cas à Pointe-Saint-Charles à Montréal », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 26, no 1.
- Kübler, Daniel et Mariona Tomàs (2010). « Jeux d'échelles et démocratie métropolitaine. Leçons montréalaises », *Pôle Sud*, Métropoles, la nouvelle critique urbaine - en Hommage à Bernard Jouve, 2010/1, no 32, pp. 35-45.
- Lachance, Éline et Jocelyne Bernier (2004). *Étude exploratoire sur les Tables de quartier, Chaire Approches communautaires et inégalités de santé*, FCRSS/IRSC, 22 p. [En ligne] : [http://www.cacis.umontreal.ca/pdf/rapport\\_e.pdf](http://www.cacis.umontreal.ca/pdf/rapport_e.pdf), consulté le 7 avril 2014.
- Lacombe, Madeleine et Éliana Sotomayor (2006). « Dix ans de luttes pour la reconnaissance, Comité aviseur de l'action communautaire autonome Montréal », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 20, no 1, automne 2007, p. 245-251.
- Larose, Gérald, Yves Vaillancourt, Geneviève Shields et Muriel Kearney (2004). « Contributions de l'économie sociale au renouvellement des politiques et des pratiques dans le domaine de l'insertion socioéconomique au Québec, de 1983 à 2003. », *Cahiers du LAREPPS*, no 04-03, 42 p.
- Letarte, Georges et Lucie Fréchette (2008). *L'investissement en développement social dans les municipalités Québécoises après les fusions municipales. Études de l'évolution des dépenses municipales dans les champs du loisir, de la culture et du logement social*, ARUC-ISDC, Université du Québec en Outaouais, Série : Recherches, no 22, 75 p.
- Letarte, Georges (2003). « Les municipalités et le développement social. Un cas-type : les municipalités de la région de la Capitale-Nationale. », *Cahiers du GRIDEQ*, no 24, 135 p.
- Letellier, David et Jean Tremblay (2011). « Le développement social au Québec depuis 1998, survol des politiques, programmes pratiques et dispositifs de recherche. », *Cahier de l'Alliance*

- de recherche université-communauté en Innovation sociale et développement des communautés* (ARUC-ISDC) Université du Québec en Outaouais (UQO) Série Recherches, no 45, 118 p.
- Lévesque, Benoît (2011). « Innovations sociales et pouvoirs publics : vers un système québécois d'innovation dédié à l'économie sociale et solidaire. Quelques éléments de problématique », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET1106, 25 p.
- Lima, Léa (sous la direction de Benoît Lévesque) (1999). « Logiques d'action dans les carrefours Jeunesse-Emploi de Montréal : Essai pour l'élaboration d'une grille d'analyse », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études sociales, no ES9904, 36 p.
- Mendell, Marguerite, Benoît Lévesque et Ralph Rouzier (2003). « Portrait du capital de développement au Québec : une esquisse », *Économie et Solidarités*, vol. 34, no 1, pp. 37-63.
- Montréal en statistiques. *Répartition 2014 des logements sociaux et communautaires sur l'île de Montréal*, Division de la planification urbaine, Direction de l'urbanisme et du développement économique, Service de la mise en valeur du territoire, Ville de Montréal, 9 p.
- Morin, Richard (2006). *La régionalisation au Québec : les mécanismes de développement et de gestion des territoires régionaux et locaux : 1960-2006*, Éditions Saint-Martin, 75 p.
- Morland, Kimberly, Steve Wing, Ana Diez Roux et Charles Poole (2002). "Neighborhood characteristics associated with the location of food stores and food service places". *American Journal of Preventive Medicine*, vol. 22, no 1, January, pp. 23-29. [En ligne]: [http://www.ajpmonline.org/article/S0749-3797\(01\)00403-2/abstract](http://www.ajpmonline.org/article/S0749-3797(01)00403-2/abstract), consulté le 3 mars 2014.
- Nayga, Rodolfo M. et Zy Weinberg (1999). «Supermarket access in the inner cities». *Journal of Retailing and Consumer Services*, vol. 6, no 3, p. 141-145. [En ligne]: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0969698998000290>, consulté le 22 février 2014.
- Nicolas, Julie (2013). « Portrait montréalais des besoins de la population et du milieu communautaire : On en parle ! » Réseau Alternatif et Communautaire des Organismes en santé mentale de l'île de Montréal (RACOR en santé mentale), 197 p.
- Paquin, Christian (2014). *Portrait statistique de la population montréalaise et comparaison avec quatre voisinages*, portrait socioéconomique FRDSIM, 115 p.
- Penven Alain (2013). « La fabrique du social, croisement des savoirs et apprentissages coopératifs », *Socio-logos. Revue de l'association française de sociologie*. [En ligne] : <http://socio-logos.revues.org/2756>, consulté le 20 mars 2014.
- Office des personnes handicapées du Québec (2007). *La participation sociale des personnes handicapées au Québec : le travail Proposition d'une politique gouvernementale pour la participation sociale des personnes handicapées*, gouvernement du Québec, 111 p.
- RASPIM (2003). *Comprendre l'itinérance*, 24 p. [En ligne] : <http://www.rapsim.org/docs/comprendreLitinerance.pdf>, consulté le 4 avril 2014.
- Regroupement des aidantes et aidants naturels de Montréal (2012). *Conciliation, travail et responsabilités de proche aidant(e) : les faits saillants des rencontres régionales*, Ministère de la Famille et des Aînés, 20 p. [En ligne] : [http://media.wix.com/ugd/b70678\\_d53e125ed1d7e01f02b3243c127408dc.pdf](http://media.wix.com/ugd/b70678_d53e125ed1d7e01f02b3243c127408dc.pdf), consulté le 28 mars 2014.

- Renaud Gabrielle et Royer Daniel (2012). sous la direction de Jean-Marc Fontan et David Champagne, « Recension des initiatives en autonomie alimentaire Recherche en sécurité alimentaire dans le contexte de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'Îlot Pelletier », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études de cas d'entreprises d'économie sociale, no ES1204.
- Réseau des CDEC de Montréal (2012). « Développer Montréal quartier par quartier - Réalisations 2007-2012 ». Perspectives 2012-2017, 74 p.
- Réseau québécois de développement social (2012). « Le devenir du développement social : synthèse de l'analyse des bilans régionaux », 52 p. [En ligne] : [http://api.ning.com/files/X\\*t4t7cupRlzur7-HP2pszRw4tpNy4kg3irLqQkXniMGut82JmnVm4-xTUIJYf-swlpWPKHabSGGRdUKyMnq3EW2NM00xNKQ/RQDSSYNTHESENATIONALE.pdf](http://api.ning.com/files/X*t4t7cupRlzur7-HP2pszRw4tpNy4kg3irLqQkXniMGut82JmnVm4-xTUIJYf-swlpWPKHabSGGRdUKyMnq3EW2NM00xNKQ/RQDSSYNTHESENATIONALE.pdf), consulté le 21 mars 2014.
- Roback Léa, Centre de recherche sur les inégalités sociales de santé de Montréal (2013). « L'initiative des sommets montréalais : ses retombées sur la mobilisation. », dans *Le point sur l'action intersectorielle*, no 1, octobre 2013, 12 p.
- Robert, Lionel (2006). « Le développement social : une politique sociale en émergence », dans Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (dir.) *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Rollin, Joanie (2004). *Centre local de développement (CLD) Gatineau*. Monographie, sous la direction de Louis Favreau, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, Série Rapports de recherche, no 9, 73 p.
- Rousselière Damien et Bouchard Marie J. (2008). « Économie sociale et transformation de l'économie culturelle: étude de cas de l'économie sociale de Montréal. », *Cahier de la Chaire de recherche du Canada en économie sociale*, Collection Recherche – no R-2008-03, 34 p.
- Sambou Ndiaye (2005). « Projet de recherche sur les quinze ans de la table de concertation Vivre Saint-Michel en santé (VSMS), Montréal. Phase II : Monographie organisationnelle de VSMS », *Cahiers de l'ARUC-ES*, Cahier no C 04-2005, 112 p.
- Sénécal G., A. Germain et J. Bénard (2002). *Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'île de Montréal*, INRS, urbanisation, culture et société, 61 p.
- Sénécal G, G. Cloutier et P. Herjean (2008). « Le quartier comme espace transactionnel : l'expérience des Tables de concertation de quartier à Montréal », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 52, no 146, septembre, pp. 191-214.
- Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) (1998). *Le mouvement des corporations de développement communautaires au Québec*, Version adaptée d'un texte de janvier 1995 intitulé : « Cadre de financement des Corporations de développement communautaire du Québec » rédigé par Lucie Chagnon, Marie-Hélène Chénier, Claude Lapointe, Julie Nadeau. Adaptation et mise à jour par Claude Lapointe en décembre 1997. Remis à jour provisoirement par Pierre Ducasse en octobre 1998.
- Tardif Carole (2007). *Les corporations de développement économique communautaire au Québec : processus d'institutionnalisation et trajectoires socioterritoriales spécifiques*, Thèse (doctorat

en études urbaines), Université du Québec à Montréal, Montréal, 476 p.

Tremblay, D-G (2009b). « La gouvernance de la conciliation emploi-famille au Québec. Le rôle des acteurs ». Dans Barrère-Maurisson, Marie-Agnès et Diane-Gabrielle Tremblay (2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'Université du Québec. 456 p., pp. 61-81.

Tremblay Pierre-André (2007). « Le sens de la solidarité privée et publique dans la lutte contre l'insécurité alimentaire », *Économie et Solidarités*, vol. 38, no 1, pp. 41-57.

Tassadit, Zerdani (2010). « Gouvernance de réseaux interorganisationnels : Revue de littérature et proposition d'un cadre d'analyse », *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, no ET1008, 69 p.

Tremblay, Pierre-André (2007). « Le sens de la solidarité privée et publique dans la lutte contre l'insécurité alimentaire », *Économie et Solidarités*, vol. 38, no 1, pp. 41-57.

Ulysse, Pierre Joseph (2009), *Politique et programme de réduction de la pauvreté. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion par le développement social au Québec : un portrait des vingt dernières années*, Ottawa, Conseil canadien du développement social (CCDS).

### Sources des données statistiques et financières

Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM). « Dépenses par programmes-services », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://emis.santemontreal.qc.ca/outils/statistiques-interactives/ressources/ressources-financieres/depenses-par-programmes-services/>.

Agence de revenu du Canada (ARC). « Liste des organismes de bienfaisance », consulté le 5 février 2014, adresse URL: <http://www.cra-arc.gc.ca/chrts-gvng/lstngs/menu-fra.html>.

Centraide du Grand Montréal (2014). « Allocations 1998-1999 », non paru.

Centraide du Grand Montréal (2014). « Allocations 2006-2007 », non paru.

Centraide du Grand Montréal (2014). « Allocations 2013-2014 », non paru.

Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (CSMO-ÉSAC), « Les repères en économie sociale et en action communautaire : Panorama du secteur et de sa main-d'œuvre – Édition 2012 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.csmoesac.qc.ca/download/file/611>.

Fondation Lucie et André Chagnon (2014). « Budgets octroyés par Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir Réussir », non paru.

Fondation Lucie et André Chagnon (2014). « Portrait des projets 2009-2013 : Évolution des investissements Montréal », non paru.

Institut de la statistique du Québec (ISQ). « Estimation de la population des régions administratives, 1er juillet des années 1986, 1991, 1996, 2001 et 2006 à 2013 (découpage géographique au 1er juillet 2013) », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/structure/ra\\_total.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/structure/ra_total.htm)

- Ministère de la Santé et des Services sociaux, Société d'habitation du Québec (Gouvernement du Québec) (2007). « Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/centredoc/NS19808.pdf>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2003 », consulté le 5 février 2014, adresse URL: <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2003/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2004 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2004/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2005 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2005/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2006 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2006/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2007 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2007/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2008 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2008/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2009 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2009/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2010 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2010/>.
- Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2011 », consulté le

5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2011/>.

Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'organisation du territoire (MAMROT). « Rapport financier des organismes municipaux – Exercice financier 2012 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/information-financiere/profil-financier-et-autres-publications/rapport-financier-des-organismes-municipaux/exercice-financier-2012/>.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), « Portrait du soutien financier gouvernemental versé aux organismes communautaires 2011-2012 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/soutien\\_gouvernemental/repertoires/portrait-du-soutien-financier.asp](http://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/soutien_gouvernemental/repertoires/portrait-du-soutien-financier.asp).

Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA). « Profil régional - Soutien financier du gouvernement en matière d'action communautaire – Montréal », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN\\_profil\\_Montreal.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_profil_Montreal.pdf).

Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2005-2006 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACA\\_etat\\_situation\\_action\\_communautaire2005-06.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACA_etat_situation_action_communautaire2005-06.pdf&langue=fr).

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2006-2007 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_etat\\_Situation\\_2006-2007.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_etat_Situation_2006-2007.pdf&langue=fr).

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2007-2008 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_etat\\_situation20072008.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_etat_situation20072008.pdf&langue=fr).

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2008-2009 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_etat\\_situation\\_2008-2009.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_etat_situation_2008-2009.pdf&langue=fr).

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2009-2010 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_etat\\_situation\\_2009-2010.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_etat_situation_2009-2010.pdf&langue=fr).

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2010-2011 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_etat\\_situation\\_2010-2011.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_etat_situation_2010-2011.pdf&langue=fr).



- Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). « État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire : Édition 2011-2012 », consulté le 5 février 2014, adresse URL : [http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_Etat\\_situation\\_2011-2012.pdf&langue=fr](http://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_Etat_situation_2011-2012.pdf&langue=fr).
- Ville de Montréal (2013). Budget de fonctionnement 2013, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2013.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2013.pdf) consulté le 21 mars 2014
- Ville de Montréal (2012). Budget de fonctionnement 2012, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/00-budget-2012\\_01.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/00-budget-2012_01.pdf)
- Ville de Montréal (2011). Budget de fonctionnement 2011, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/00-budget-2011\\_0.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/00-budget-2011_0.pdf)
- Ville de Montréal (2010). Budget de fonctionnement 2010, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE\\_FIN\\_FR/MEDIA/DOCUMENTS/BUDGET-2010.PDF](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE_FIN_FR/MEDIA/DOCUMENTS/BUDGET-2010.PDF)
- Ville de Montréal (2009). Budget de fonctionnement 2009, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE\\_FIN\\_FR/MEDIA/DOCUMENTS/BUDGET-2009.PDF](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE_FIN_FR/MEDIA/DOCUMENTS/BUDGET-2009.PDF)
- Ville de Montréal (2008). Budget de fonctionnement 2008, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2008.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2008.pdf)
- Ville de Montréal (2007). Budget de fonctionnement 2007, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2007.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2007.pdf)
- Ville de Montréal (2006). Budget de fonctionnement 2006, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2006.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2006.pdf)
- Ville de Montréal (2005). Budget de fonctionnement 2005, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget-2005.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2005.pdf)
- Ville de Montréal (2004). Budget de fonctionnement 2004, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/1-plan-budg-2004.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/1-plan-budg-2004.pdf)
- Ville de Montréal (2003). Budget de fonctionnement 2003, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/1\\_plan\\_budg\\_2003.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/1_plan_budg_2003.pdf)
- Ville de Montréal (2002). Budget de fonctionnement 2002, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/budget\\_2002\\_fr.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget_2002_fr.pdf)
- Ville de Montréal (2001). Budget de fonctionnement 2001, Ville de Montréal, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service\\_fin\\_fr/media/documents/bgt2001.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/bgt2001.pdf)

## Sites Internet

- Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) et Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale (RQRP-ÉS). « Présentation », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.aruces.uqam.ca/ARUC%C3%89SetRQRP%C3%89S/Pr%C3%A9sentation/tabid/67/Default.aspx>.
- Association des Centres locaux de développement du Québec (ACLDQ). « Qu'est-ce que l'ACLDQ ? », adresse URL : <http://www.acldq.qc.ca/fr/acldq-a-propos.php>.
- Centraide du Grand Montréal. « À propos de Centraide », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.centraide-mtl.org/fr/a-propos/>.
- Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives, « CIRIEC-Canada ». Consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.ciriec.uqam.ca/>.
- Chaire de recherche du Canada en économie sociale. « Présentation », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.chaire.ecosoc.uqam.ca/LaChaire/Pr%C3%A9sentation/tabid/109/Default.aspx>.
- Collectif quartier. « Qui sommes-nous ? », consulté le 7 avril 2014, adresse URL : <http://collectifquartier.org/a-propos/qui-sommes-nous/>.
- Comité d'économie sociale de l'île de Montréal (CÉSIM). « Qui sommes-nous ? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.economiesocialemontréal.net/qui-sommes-nous>.
- Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (CSMO-ÉSAC). Consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : « Notre mission et nos mandats », <http://www.csmoesac.qc.ca/csmo-esac/mission-nos-mandats>.
- Commission scolaire de Montréal (CSDM). « La CSDM », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.csdm.qc.ca/CSDM.aspx>.
- Conférence régionale des élus (CRÉ). « À propos de la CRÉ », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://credemontreal.qc.ca/a-propos-de-la-cre/mot-de-la-presidente/>.
- Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM). « Mission », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.coopquebec.coop/fr/mission-du-conseil.aspx>.
- Coopérative de développement régional (CRD) Montréal-Laval. « Historique », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.cdr.coop/la-cdr/historique/>.
- Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). « Présentation », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://crises.uqam.ca/le-centre/presentation.html>.
- Direction de la diversité sociale (Ville de Montréal). « Qui sommes-nous ? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=8258,90355570&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=8258,90355570&_dad=portal&_schema=PORTAL).
- Direction de santé publique de l'Agence de santé et services sociaux de Montréal (DSPM). « Mission », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : [http://www.dsp.santemontreal.qc.ca/espace\\_du\\_directeur/rubriques/le\\_directeur\\_et\\_son\\_mandat/mission.html](http://www.dsp.santemontreal.qc.ca/espace_du_directeur/rubriques/le_directeur_et_son_mandat/mission.html).
- Emploi-Québec. « À propos de nous », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://emploiuebec.gouv.qc.ca/a-propos-de-nous/>.
- Fédération des coopératives de développement régional. « Historique », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.fcdrq.coop/index.php?id=39>.

- Fiducide du Chantier de l'économie sociale. « À propos de la Fiducie », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://fiducieduchantier.qc.ca/?module=document&uid=56>.
- Fondation. « À propos », consulté le 13 mars 2014. En ligne, adresse URL : <http://www.fondaction.com/a-propos.php>.
- Fondation Lucie et André Chagnon. « Qui sommes-nous ? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.fondationchagnon.org/fr/qui-sommes-nous.aspx>.
- Fonds de solidarité FTQ. « Qui sommes-nous ? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.fondsftq.com/fr-ca/a-propos/qui-sommes-nous.aspx>.
- Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSM). « Mission », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://frdsm.org/mission/>.
- Forum jeunesse de l'île de Montréal. Forum Jeunesse de l'île de Montréal, « Qui sommes-nous ? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.fjim.org/v3/quisommesnous.asp#origine>.
- Investissement Québec. « Produits financiers », consulté le 13 mars 2014, adresse URL : <http://www.investquebec.com/quebec/fr/produits-financiers/cooperatives-OBNL/financement-IMPLIQ.html>.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS). « Mission du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.mels.gouv.qc.ca/le-ministere/presentation-du-ministere/mission/>.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). « Mission », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.mess.gouv.qc.ca/ministere/mission.asp>.
- Ministère de la Famille (MFA). « Mission », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/ministere/mission/Pages/index.aspx>.
- Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, « Mission, vision et domaines d'intervention », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/ministere/mission/Pages/index.aspx>.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). « Mission », consulté le 13 mars 2014, en ligne, adresse URL : <http://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/mission.php>.
- Office de consultation publique de Montréal (OPCM). « L'OPCM », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://ocpm.qc.ca/locpm>.
- Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). « À propos de nous », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.omhm.qc.ca/a-propos-de-nous>.
- Regroupement des éco-quartiers. « Le programme Éco-quartier », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : [http://www.eco-quartiers.org/programme\\_ecoquartiers](http://www.eco-quartiers.org/programme_ecoquartiers).
- Réseau des carrefours jeunesse-emploi du Québec (RCJEQ). « Mission », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.rcjeq.org/le-rcjeq/mission/>.
- Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA). « Mission », consulté le 13 mars 2014, adresse URL : [http://www.rq-aca.org/?page\\_id=161+](http://www.rq-aca.org/?page_id=161+).
- Réseau québécois du crédit communautaire (RQCC). « RQCC », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.rqcc.qc.ca/a-propos/>.
- Réseau québécois de développement social (RQDS). « Historique », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://communaute-rqds.ning.com/page/historique>.

- Réseau des CDEC de Montréal. « Le Réseau des CDEC de Montréal : développer Montréal, quartier par quartier », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://lescdec.org/MissionMTL>.
- Réseau d'investissement social du Québec (RISQ). « Bienvenue au RISQ », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.fonds-risq.qc.ca/>.
- Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes. « Accueil », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://tcri.qc.ca/>.
- Table de concertation sur la faim et le développement social du Montréal métropolitain. « Présentation », consulté en le 12 mars 2014, adresse URL : <http://faim-developpement.ca/organisation/mission/>.
- Table des groupes de femmes de Montréal. « Qui sommes-nous? », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.tgfm.org/mtl/nous.html>.
- Table nationale des Corporations de développement communautaires. « Notre histoire », consulté en ligne, 19 mars 2014, adresse URL : <http://www.tncdc.com/infos-generales>.
- Chantier de l'économie sociale. « À propos de nous », consulté le 12 mars 2014, adresse URL : <http://www.chantier.qc.ca/?module=document&uid=867>.

# ANNEXES

## Liste des annexes

**Annexe 1 :** Plan de travail pour la réalisation du Bilan du développement social à Montréal depuis 1998

**Annexe 2 :** Guide d'entrevue pour le Forum sur le développement social de l'île de Montréal

**Annexe 3 :** Liste des entrevues

**Annexe 4 :** Cartes

## **Annexe 1 :**

# **Extrait du Plan de travail pour la réalisation du Bilan du développement social à Montréal depuis 1998**

Juan-Luis Klein, David Longtin et Juliette Rochman

Centre de recherche sur les innovations sociale (CRISES)

30 janvier 2014

Ce document est le plan de travail pour la réalisation du Bilan du développement social à Montréal de 1998 à 2013 (Ci-dessous : Bilan) à réaliser par une équipe de recherche rattachée au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Il a été rédigé en tenant compte du document *Termes de référence*, élaboré par le Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (ci-dessous : Forum) en septembre 2013 et du délai disponible pour mener à terme le mandat de l'équipe de recherche. Il tient aussi compte du fait qu'un travail parallèle est réalisé par une autre équipe concernant l'élaboration d'un portrait statistique. Ce plan de travail devra être validé et bonifié par le Comité scientifique du Forum.

Ce document présente les objectifs du mandat, les méthodes qui seront employées, les sources qui seront consultées, l'échéancier pour la réalisation du mandat ainsi qu'une brève description des documents qui seront produits.

### OBJECTIFS DU MANDAT

L'objectif général est d'élaborer un bilan évolutif du développement social de la région de Montréal, et ce, en prenant comme base de comparaison les constatations réalisées lors du Forum régional sur le développement social de 1998. Ce bilan devra mettre en évidence les principales avancées en la matière et les principaux défis restant à relever actuellement par les acteurs concernés par le développement social de l'île de Montréal.

Cinq objectifs spécifiques orienteront la réalisation du Bilan. Ceux-ci consisteront en la réalisation d'un portrait:

1. des priorités investies et des stratégies portées par les acteurs et par les réseaux,
2. de l'évolution des modes d'action,
3. des investissements effectués en ressources humaines et ressources économiques,
4. des politiques et programmes mis en œuvre par les instances publiques,
5. des transformations au sein des réseaux et des acteurs.

Différentes méthodes et sources d'informations seront mobilisées afin d'atteindre chacun de ces objectifs spécifiques.

Des zooms sur des thématiques ou des situations emblématiques (ayant fait l'objet de recherche plus approfondies) permettront également d'illustrer et de souligner les tendances et évolutions les plus marquantes.

**Tableau 18 : Échéancier et processus d'interaction avec le FRDSIM**

<b>7 janvier 2014</b>	<b>Rencontre avec la Coordinatrice du Forum</b>
Semaine du 13 janvier 2014	Signature du contrat
15 janvier 2014	Dépôt du plan de travail et échéancier
<b>22 janvier 2014</b>	<b>Rencontre avec le comité scientifique et validation/bonification du plan de travail</b>
Janvier 2014	Consultation et synthèse de la documentation disponible
<b>Janvier 2014</b>	<b>Identification des répondants en partenariat avec le FRDSIM</b>
<b>30 janvier 2014</b>	<b>Présentation au comité scientifique du FRDSIM du plan de travail bonifié et des résultats issus de la recherche documentaire préliminaire</b>
Février 2014	Réalisation et synthèse des entrevues auprès de 8 à 10 personnes-clés
Mars 2014	Analyse comparative de la documentation et des entrevues
Avril 2014	Rédaction du rapport préliminaire
21 avril 2014	Dépôt du rapport préliminaire
<b>28 avril 2014</b>	<b>Présentation du rapport préliminaire au comité scientifique et au conseil d'administration</b>
Avril-mai 2014	Bonification du rapport préliminaire
<b>23 mai 2014</b>	<b>Présentation du bilan aux membres et partenaires du Forum</b>
Mai - juin 2014	Bonification du rapport préliminaire
20 juin 2014	Dépôt du rapport final
<b>Juin - septembre 2014</b>	<b>Deuxième phase de récolte et d'intégration des commentaires et bonifications émises par les membres du conseil scientifique du FRDSIM</b>
<b>20 octobre 2014</b>	<b>Discussion et validation des modifications et bonifications apportées au rapport par l'équipe du CRISES</b>

#### LIVRABLES

La démarche proposée conduira à la production de trois livrables déposés à des échéances distinctes, soit :

- 21 avril 2014 : Une première version du rapport préliminaire, réalisée sur la base de la documentation consultée et des entrevues réalisées,

- 23 mai 2014 : Une deuxième version du rapport préliminaire, incluant les commentaires du comité scientifique et du conseil d'administration,
- 20 juin 2014 : Le rapport final, incluant les commentaires des membres et partenaires du Forum.

Le rapport final comprendra un rapport détaillé, d'une longueur de 40 pages, accompagné d'un sommaire exécutif de 4 pages et d'un résumé d'1 page.

#### ÉQUIPE DE RÉALISATION

Le mandat sera assuré par une équipe formée de Juan-Luis Klein, responsable, David Longtin et Juliette Rochman.

**Juan-Luis Klein** possède un Ph.D. en Géographie spécialisé en développement régional (Université Laval). Il est professeur titulaire au département de géographie de l'UQAM et directeur du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Il est auteur de plusieurs ouvrages et travaux sur le développement régional et local. Récemment, il a dirigé une étude sur les conditions de réussite des initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Actuellement, il travaille sur divers dossiers concernant le développement par l'initiative locale, le développement social, le territoire et le développement économique communautaire.

**David Longtin** possède une maîtrise en Science politique à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), spécialisée en théorie et analyse politique. Il est professionnel de recherche au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Il travaille actuellement à la réalisation de différents projets de recherche, notamment l'implantation d'une base de données sur l'innovation sociale au Québec.

**Juliette Rochman** titulaire d'un Ph.D en aménagement de l'espace et urbanisme spécialisé en développement territorial. Elle est professionnelle de recherche au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Après s'être intéressée aux problématiques de développement local dans les zones rurales marginalisées, elle a travaillé et publié sur les questions d'amélioration des conditions et de la qualité de vie en milieu urbain (Politiques Familiales Municipales, Bureaux des temps etc.). Elle travaille depuis en collaboration avec Juan-Luis Klein sur divers dossiers concernant le développement par l'initiative locale, le développement social, le territoire et le développement économique communautaire.

#### FINANCEMENT

Le financement est assuré par le Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal, via le Service aux collectivités de l'UQAM.



## **Annexe 2 :**

# **Guide d’entrevue pour le Forum sur le développement social de l’île de Montréal**

### **1. CONSTATS SUR L’ÉVOLUTION DES FACTEURS ET THÉMATIQUES DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

**Q1.** Quels sont les principaux facteurs déterminant les conditions et la qualité de vie des personnes auxquelles s’adresse votre institution/organisme?

**Q2** Que pouvez-vous nous dire de l’évolution de ces facteurs depuis 1998 ?

**Q3** Le Forum de 1998 avait identifié 5 thèmes prioritaires pour les politiques et actions en DS. Or les enjeux concernant ces thèmes ont évolué (nouvelles réflexions et formulations) et de nouveaux enjeux /thèmes et thématiques sont apparus.

Pouvez-vous identifier certains de ces thématiques et enjeux ?

Ex : la sécurité alimentaire, la fracture numérique, la dimension culturelle (médiation, participation citoyenne), la cohésion sociale.

Comment cela a-t-il influencé les activités de votre organisme/ institution?

### **2. POLITIQUES PUBLIQUES**

#### **2.1 Évolution des politiques publiques**

**Q4** Depuis 1998, quelles sont, selon vous, les politiques (fédérales, provinciales ou municipales) qui ont eu le plus d’impact :

a) en termes de développement social?

b) sur le travail des organisations œuvrant en développement social à Montréal? Lesquelles? Dans quelle mesure?

Par exemple : programmes de soutien aux organismes communautaires ou à l’économie sociale, des transferts gouvernementaux en développement social (ex. contrat de ville autour de la lutte à la pauvreté, l’Initiative des partenariats de lutte contre l’itinérance), des fusions et défusions municipales, de l’institutionnalisation des CPE, de la décentralisation des services de santé (CSSS) ou du développement territorial (ex. mandats CLD, financement des CDEC, remplacement du CRD par la CRÉ, etc.)?

#### **2.2 Définition des politiques**

**Q5** Quel a été le rôle des acteurs de la société civile montréalaise et/ou des organismes œuvrant dans le développement social dans la définition des orientations de ces politiques, programmes, ententes, etc.?

**Q6** Comment pourriez-vous qualifier le processus de conception/élaboration des politiques de développement social à Montréal? Peut-on parler de « co-construction»? D'institutionnalisation? D'instrumentalisation? Pourquoi?

## 2.3 Impacts des politiques

**Q7** Quels ont été les impacts de ces politiques et de leurs changements :

- sur les investissements en ressources économiques et en ressources humaines?
- sur la dynamique entre les acteurs, les modes d'action ou les enjeux entourant le développement social à Montréal? En quoi?
- sur la reconnaissance de l'action communautaire et civile?
- sur les conditions de vie de la population montréalaise? Lesquels?

## 3. RESSOURCES ÉCONOMIQUES ET HUMAINES

### 3.1 ÉVOLUTION DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES

**Q8** Depuis 1998, y a-t-il eu des changements majeurs concernant les **montants déployés** pour des actions dans le champ du développement social à Montréal? (Les investissements se sont-ils accrus ou ont-ils décréu?)

**Q9** Depuis 1998, y a-t-il de **nouvelles sources de financements** (publiques ou privées) des actions en développement social à Montréal? Lesquelles?

**Q10** Y a-t-il eu des changements dans **les modalités de financement**?

**provenant du secteur public**, par exemple en termes de subvention par projets, de subvention en appui à la mission ou de contribution non monétaire?

**provenant du secteur privé**, par exemple au niveau de l'autofinancement (ventes, contrats entre privés, dons, contributions des membres, monétaires ou non-bénévolat, prêts de services, mises à disposition de locaux ou d'équipements-)?

**Q11** Quels ont été **les impacts de ces changements de financement** sur le développement social à Montréal?/ sur les activités de votre organisme/institution?

**Q12** Dans quelle mesure ces changements sont-ils spécifiques à Montréal?

### 3.2. RESSOURCES HUMAINES

**Q13** Depuis 1998, y a-t-il eu des **changements dans le profil** des personnes travaillant dans le développement social à Montréal (changement générationnel, sexe, formation, expérience professionnelle, etc.)?

**Q14** Depuis 1998, y a-t-il eu des **changements dans les rôles** (ou fonctions) qu'exercent les personnes qui travaillent en développement social à Montréal (ex. conseil, concertation, gestion, intervention sociale, etc.)?

Et dans la **conception que ces personnes ont de leur mission** (professionnalisation vs/ militantisme)?

**Q15** Depuis 1998, y a-t-il eu des changements dans les **conditions de travail** des personnes œuvrant dans le développement social à Montréal?

**Q16** Quels ont été les **impacts de ces changements** sur le développement social à Montréal?

#### 4. PORTRAIT DES TRANSFORMATIONS AU SEIN DES RÉSEAUX ET DES ACTEURS (COMMUNAUTAIRES, PUBLICS, CITOYENS, FINANCIERS....)

**Q17** Depuis le forum de 1998, y-a-t-il de **nouveaux acteurs ou réseaux d'acteurs** qui ont acquis un rôle majeur sur les questions de développement social à Montréal? Lesquels?

**Q18** Quels sont **actuellement les principaux acteurs** ou réseaux du développement social à Montréal?

Pour quelles raisons considérez-vous que ces acteurs ou réseaux jouent un rôle de premier plan dans le développement social à Montréal?

**Q19** En quoi ces nouveaux acteurs ou réseaux **changent la dynamique** qui existait entre les acteurs avant leur émergence?

Y a-t-il des regroupements d'acteurs ou de réseaux qui ont développé des relations de collaborations fortes (ex. appui, partenariat, front commun sur des enjeux, regroupement)? Qu'est-ce qui explique cette collaboration?

Y a-t-il, au contraire, des divisions entre certains acteurs ou des réseaux d'acteurs (ex. isolement, non-collaboration, compétition, opposition)? Qu'est-ce qui explique ces divisions?

#### 5. ENJEUX ET PISTES D' ACTIONS

Au-delà des thèmes (anciens comme émergents) du Développement social (DS), il s'agit d'identifier les chantiers de réflexions transversaux et globaux qui pourront permettre de faire avancer l'action dans le domaine du DS.

- Les caractéristiques de la pauvreté ont-elles évoluées selon vous ?

On sait, par exemple, que pauvreté et richesse cohabitent désormais au sein des mêmes quartiers ce qui peut rendre plus difficile l'identification des clientèles des actions de DS.

Quelles pistes de solutions voyez-vous à ces nouvelles problématiques?

- Comment les grands projets (urbains, politiques...) pourraient-ils mieux intégrer/contribuer au DS?
- Dans les politiques et l'action en faveur du DS, le territorial (le territoire) a eu tendance à prendre le pas sur l'action sectorielle, mais comment cela pourrait-il être amélioré?

Ex : comment faire l'arrimage entre des organismes/acteurs et actions qui ne recouvrent pas les mêmes territoires (CSSS; arrondissement, CDEC, organismes communautaires...)

- Comment les projets, politiques ou programmes en lien avec le DS pourraient-ils être mieux intégrés? (certains programmes impliquent les mêmes acteurs mais nécessitent des démarches distinctes (du temps, des ressources et de l'énergie)

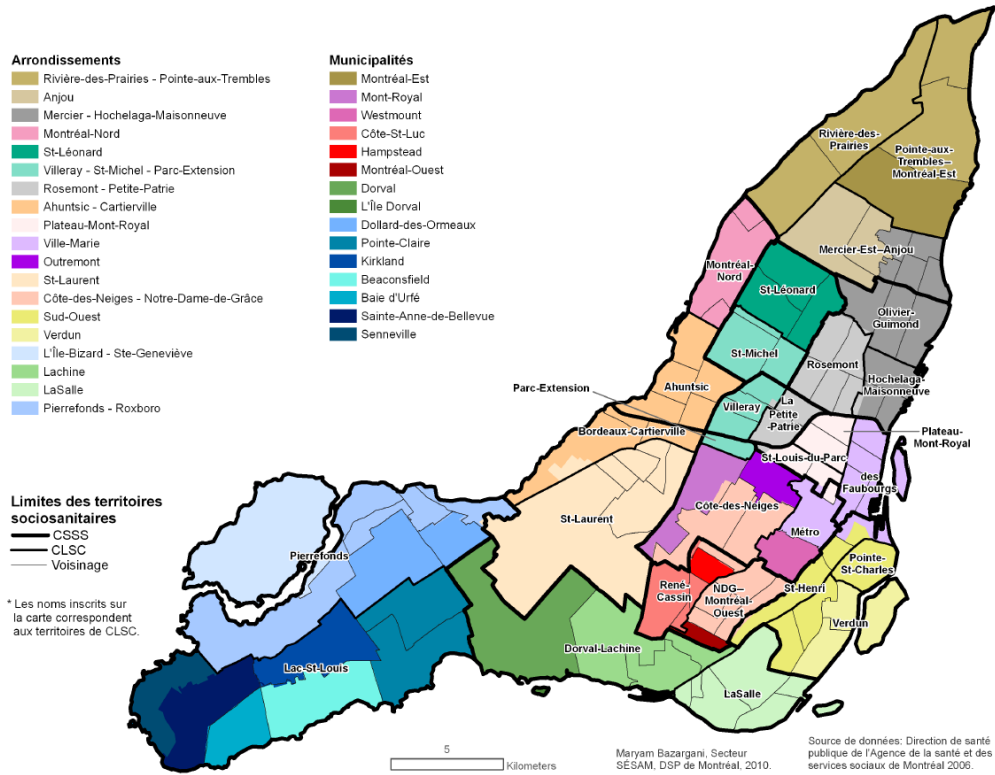
### Annexe 3 : Liste des entrevues

Numérotation utilisées dans les références	Origine des répondants*
E 1	Direction de Santé Publique
E 2	Une des directions de la Ville de Montréal
E 3	Vivre Saint-Michel en santé
E 4	Office municipal d'habitation de Montréal
E 5	Direction d'une CDEC
E 6	Chantier d'ESS
E 7	CRÉ de Montréal
E 8	Coalition montréalaise des Tables de quartier
E 9	Direction d'un YMCA
E 10	Centraide du Grand Montréal
E 11	Centraide du Grand Montréal
E 12	Fondation Lucie et André Chagnon
E 13	Services en employabilité
E 14	Un professeur de l'UQAM

\*Par souci de confidentialité et de respect de la charte d'éthique de l'UQAM, nous n'indiquons ni les services ni la fonction détaillée de nos répondants.

## Annexe 4 : Cartes

Figure 2 : Municipalités, arrondissements, CSSS, CLSC et voisinages (2006)



Source : Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2006).

**Figure 3 : Commissions scolaires et CSSS de la région de Montréal (2006)**

