

C-04-2005

**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**

Par Sambou Ndiaye, doctorant en Sociologie,
UQAM

Rapport sous la direction de
Jean-Marc Fontan (UQAM), Marie Bouchard (UQAM), Jean Lafontant (UQAM),
Benoît Lévesque (UQAM) et Marguerite Mendell (U. Concordia)

En partenariat avec Centraide du Grand Montréal

Août 2005

Cahiers de l'ARUC-ES

Cahier N° C 04-2005

« 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 »

Sambou Ndiaye

ISBN 2-89276-345-2

Dépôt Légal: Août 2005

Bibliothèque Nationale du Québec
Bibliothèque Nationale du Canada

Table des matières

Liste des figures et des tableaux	v
<i>Liste des figures.....</i>	<i>v</i>
<i>Liste des tableaux.....</i>	<i>v</i>
Liste des abréviations, sigles et acronymes.....	vii
Remerciements.....	ix
Introduction.....	1
Cadre conceptuel.....	5
1. Vivre Saint-Michel en santé.....	7
1.1 <i>Mission et objectifs de l'organisation.....</i>	<i>7</i>
1.2 <i>Mécanisme territorial et communautaire de représentation à Saint-Michel et structure organisationnelle de Vivre Saint-Michel en santé.....</i>	<i>8</i>
1.3 <i>Grandes étapes d'évolution du projet Vivre Saint-Michel en santé.....</i>	<i>11</i>
2. Création de Vivre Saint-Michel en santé : De 1990 à 1995.....	15
2.1 <i>Mode d'organisation.....</i>	<i>16</i>
2.2 <i>Financement.....</i>	<i>18</i>
2.3 <i>Réalisations de VSMS.....</i>	<i>18</i>
2.4 <i>Partenariat.....</i>	<i>22</i>
2.4.1 <i>Relations entre VSMS et les collectivités locales.....</i>	<i>22</i>
2.4.2 <i>Relations entre VSMS et les autres types de partenaires.....</i>	<i>24</i>
3. Consolidation et croissance de Vivre Saint-Michel en santé : De 1996 à 1999.....	27
3.1 <i>Mode d'organisation.....</i>	<i>27</i>

3.2	<i>Financement</i>	31
3.3	<i>Réalisations de VSMS</i>	34
3.4	<i>Partenariat</i>	38
3.4.1	<i>Relations avec les collectivités locales et les paliers gouvernementaux</i>	38
3.4.2	<i>Relations entre VSMS et les autres types partenaires</i>	39
4.	Restructuration et renouveau de Vivre Saint-Michel en santé : À partir de l'année 2000	43
4.1	<i>Mode d'organisation</i>	43
4.2	<i>Financement</i>	46
4.3	<i>Réalisations de VSMS</i>	50
4.4	<i>Partenariat</i>	55
4.4.1	<i>Relations avec les collectivités locales et les paliers gouvernementaux</i>	55
4.4.2	<i>Relations entre VSMS et les autres partenaires</i>	57
5.	Analyse	59
5.1	<i>Réflexion sur les modalités de gouvernance organisationnelle et territoriale de Vivre Saint-Michel en santé</i>	59
5.1.1	<i>De la santé publique à Centraide, évolution du leadership des ressources institutionnelles à la source de l'émergence et du développement de VSMS</i>	60
5.1.2	<i>La gouvernance organisationnelle de VSMS aux vues du rapport Girouard</i>	63
5.1.3	<i>Une gouvernance territoriale partagée</i>	66
5.1.4	<i>Que retenir des modalités de gouvernance mises en scène par Vivre Saint-Michel en santé?</i>	69
5.2	<i>L'incidence de Vivre Saint-Michel en santé sur le quartier Saint-Michel</i>	72
5.3	<i>Innovation sociale</i>	75

Conclusion : Vivre Saint-Michel en santé, quelle valeur sociale ajoutée?79

Bibliographie83

Liste des annexes

Annexe I Liste des personnes interviewées85

Annexe II Liste des coordonnateurs et des présidents de VSMS de 1991 à 200489

Annexe III Liste de membres de VSMS de 1991-2004.....93

Annexe IV Le programme de soutien au développement social local97

Liste des figures et des tableaux

Liste des figures

Figure 1 : Organigramme de Vivre Saint-Michel en santé	11
--	----

Liste des tableaux

Tableau 1 : Bilan financier de VSMS de 1994 à 1995	18
Tableau 2 : Les réalisations de VSMS à travers les comités de travail de 1991 à 1995	20
Tableau 3 : Les forces et faiblesses de VSMS selon Girouard (1999).....	30
Tableau 4 : Bilan financier de VSMS de 1995-1996 à 1998-1999	31
Tableau 5 : Bilan financier de VSMS en 1995-96.....	32
Tableau 6 : Bilan financier de VSMS en 1996-97.....	33
Tableau 7 : Bilan financier de VSMS en 1997-98.....	33
Tableau 8 : Bilan financier de VSMS en 1998-99.....	34
Tableau 9 : Les comités de travail de VSMS (1996-1999)	35
Tableau 10 : Évolution des finances de VSMS de 1999 à 2004.....	47
Tableau 11 : Bilan financier de VSMS en 1999-2000.....	48
Tableau 12 : Bilan financier de VSMS en 2000-2001.....	49
Tableau 13 : Bilan financier de VSMS en 2001-2002.....	49
Tableau 14 : Bilan financier de VSMS en 2002-2003.....	49
Tableau 15 : Bilan financier de VSMS en 2003-2004.....	50
Tableau 16 : Les comités de travail au sein de VSMS (2000-2004)	51

Liste des abréviations, sigles et acronymes

ARUC-ÉS :	Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale
CDÉC :	Corporation de développement économique communautaire
CECRG :	Centre éducatif communautaire René-Goupil
CLD :	Centre local de développement
CLE :	Centre local d'emploi
CLSC :	Centre local de services communautaires
CMTQ :	Coalition montréalaise des tables de quartier
CRDÎM :	Conseil régional de développement de l'île de Montréal
DRHC :	Développement des Ressources humaines Canada
DSC :	Département de santé communautaire
DSP :	Direction de la santé publique
FAMO :	Fonds d'adaptation de la main-d'oeuvre
OMHM :	Office municipal d'habitation de Montréal
NÉGS :	Naître égaux - Grandir en santé
SHDM :	Société d'habitation et de développement de Montréal
PARI :	Projet d'aménagement résidentiel et industriel de Saint-Michel
RRSSS :	Régie régionale de la santé et des services sociaux
UQÀM :	Université du Québec à Montréal
VSMS :	Vivre Saint-Michel en santé
YMCA :	Young Man Christian Association

Remerciements

Cette recherche a été réalisée grâce au soutien financier de Centraide du Grand Montréal. Nous remercions de leur participation au comité de suivi de la recherche les personnes suivantes :

Centraide du Grand Montréal

Lyse Brunet, vice-présidente développement social

Chantal Grandchamp, conseillère en planification et développement

Odette Viens, conseillère en planification et développement

Vivre Saint-Michel en santé :

Daniel Duranleau, coordonnateur Vivre Saint-Michel en santé

Pierre Durocher, chargé de projet Chantier de revitalisation urbaine et sociale du quartier Saint-Michel

ARUC-ÉS :

Jean-Marc Fontan, UQÀM

Marie Bouchard, UQÀM

Jean Lafontant, UQÀM

Benoît Lévesque, UQÀM et

Marguerite Mendell, Université Concordia

Denis Bussières, ARUC-ÉS

Nous remercions aussi tous les intervenants et intervenantes du quartier Saint-Michel qui ont accepté d'apporter leur contribution à la réalisation de cette recherche.

Introduction

Le présent rapport constitue la seconde étape d'un projet de recherche sur les « Quinze ans de la table de concertation Vivre Saint-Michel en santé ». Le projet a été élaboré à la suite d'une demande de Centraide du Grand Montréal adressée à l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM), dans le dessein de dégager un ensemble de questions relatives à la portée et à l'incidence de l'expérience de la table locale de concertation Vivre Saint-Michel en santé (VSMS). Cette table oeuvre à la promotion et à la réalisation d'actions concrètes visant l'amélioration du cadre de vie des citoyens et citoyennes de l'un des quartiers les plus défavorisés de Montréal.

Issu d'organismes de charité oeuvrant auprès de différents groupes de la population, Centraide du Grand Montréal apparaît comme l'héritier d'une longue tradition d'entraide. En 1966 fut mise en place la Campagne des fédérations du Grand Montréal à partir de l'union de cinq fédérations.¹ Ces dernières collectaient des fonds pour les allouer à des organismes sociaux et communautaires des territoires desservis par les diocèses de Montréal et de Saint-Jean. Le 10 mai 1975, la Campagne des fédérations du Grand Montréal devient Centraide Montréal et en 1992, le nom Centraide du Grand Montréal fut retenu afin de mettre en exergue sa polarisation territoriale couvrant l'île de Montréal, Laval et une partie de la Rive-Sud.

Centraide du Grand Montréal vise à mobiliser des ressources financières et des bénévoles dans le but de promouvoir l'entraide et l'empowerment au sein des communautés. Elle fait partie des 126 Centraide - United Way intervenant à l'échelle de tout le Canada. Cette fondation s'est donnée comme vision de « Bâtir des communautés d'entraide »². C'est dans ce cadre que Centraide est active dans le quartier de Saint-Michel. Centraide y appuie des initiatives de développement social portées à la fois par VSMS et par des organisations communautaires.

¹ Il s'agit de la Fédération des oeuvres de charité canadiennes françaises, de l'United Red Feather, de l'Association des oeuvres de santé, de la Fédération et Conseil de bien-être de la Rive-Sud, de la Federation of Catholic Community Services.

² Centraide Grand Montréal. 2000. *Bâtir des communautés d'entraide et soutenir leur capacité d'agir*, 32p.

C'est en vue de systématiser les connaissances sur cette expérience de concertation dans le quartier Saint-Michel que cette recherche sur VSMS a été envisagée. Les principaux objectifs de la recherche consistent à :

- Dresser un court portrait des conditions d'émergence et de développement de VSMS (portrait monographique de VSMS);
- Identifier de façon spécifique le rôle des partenaires financiers dans le développement de VSMS, particulièrement le rôle réalisé par l'organisation Centraide du Grand Montréal;
- Cartographier les modalités de gouvernance à l'intérieur de VSMS (ce qui implique un portrait minimum du quartier et de son tissu organisationnel);
- Dresser un portrait des capacités et des limites d'intervention de VSMS;
- Identifier les innovations sociales mises en œuvre dans le quartier par VSMS;
- Codifier les innovations;
- Identifier l'incidence de ces innovations sur les organisations membres de VSMS et sur la communauté en général.

L'étude permet de :

1. Déterminer les conditions d'émergence et de développement de VSMS en retraçant l'évolution historique et socio-économique (1981-2001) du quartier ainsi que la nature et la portée de l'offre sociale (organisations communautaires), publique et privée (fondations) en termes d'interventions;
2. Dresser un portrait des capacités et des limites d'intervention de VSMS en insistant notamment sur l'étude de son mode de gouvernance et de sa capacité d'action;
3. Déterminer l'impact de VSMS en termes de « valeur sociale ajoutée » produite sur le territoire, à savoir le quartier de Saint- Michel.

Sur le plan méthodologique, l'étude s'inscrit dans le paradigme de la recherche-action qui naît de la rencontre entre une volonté de changement et une intention de recherche, tout en s'appuyant sur un cadre de référence négocié et accepté par toutes les parties prenantes (Barbier, 1996; Liu, 1997).

Le présent document de recherche fait suite au Rapport I (Ndiaye, 2004) qui portait sur les conditions d'émergence de la table locale de concertation VSMS. Dans ce second rapport, nous concilierons les aspects descriptifs et analytiques en prenant comme angle d'analyse le processus d'évolution en trois phases de VSMS. Les principales dimensions d'analyse utilisées dans cet itinéraire historique de VSMS concernent les modalités d'organisation, le financement, les réalisations et le partenariat tant avec les collectivités locales qu'avec les

autres types d'acteurs. Enfin, une section analytique se penchera, entre autres choses, sur les modalités de gouvernance de VSMS, les capacités d'intervention de cette table locale de concertation et sur la dimension innovante de VSMS.

La présente recherche s'appuie sur l'utilisation d'outils de type qualitatif, à savoir :

- L'analyse documentaire;
- La réalisation d'entrevues individuelles auprès de personnes-ressources clés;
- La tenue de groupes de discussion;
- L'observation participante au sein de VSMS.

Limites de la recherche-action

Cette monographie organisationnelle de VSMS est le produit de la triangulation de plusieurs sources d'information : les données documentaires, l'observation participante (participation à des réunions internes, à des ateliers de travail et à des activités) et des entrevues semi-structurées administrées à des acteurs associés de près ou de loin aux travaux de la table locale de concertation. Ces entretiens auprès d'anciens leaders se sont révélés particulièrement féconds pour saisir les tendances évolutives de VSMS. C'est dire que ce portrait a été reconstruit en grande partie à partir du discours des acteurs.

Cadre conceptuel

Dans ce texte, nous nous référons à deux concepts centraux : celui de gouvernance et celui d'innovation sociale.

Gouvernance

Pour étudier l'organisation Vivre Saint-Michel en santé, nous utilisons le concept de gouvernance. Il importe donc de définir ce que nous entendons par cette notion afin de rendre explicite le sens que nous lui donnons et la façon dont nous entendons mobiliser les avancées de la théorie sur la gouvernance pour analyser nos données sur VSMS.

Dans ce texte, par gouvernance, nous entendons deux choses.

Premièrement, la gouvernance permet d'aborder la façon dont est gouvernée une organisation. **La gouvernance organisationnelle** qualifie les interactions des acteurs qui composent l'organisation. Ce concept permet donc d'analyser les modalités de répartition du pouvoir et de prise de décision entre les parties prenantes de l'organisation. Concrètement, le terme de gouvernance organisationnelle sert à identifier les parties prenantes d'une organisation, de voir qui est présent sur les lieux de pouvoir, qui est absent et comment le pouvoir est distribué au sein des parties prenantes présentes.

Deuxièmement, la gouvernance permet d'aborder la façon dont est organisée l'action politique au sein d'un secteur d'activités ou d'un territoire.

Dans le cas d'une action politique sectorielle, il est question de **gouvernance sectorielle** au sein de secteurs identitaires, la jeunesse ou une communauté culturelle; de secteurs économiques, l'aéronautique ou les coopératives d'habitation; de dimensions d'analyse, le développement culturel ou le développement social.

Dans le cas d'une action politique territoriale, il est question de **gouvernance territoriale** d'un territoire local, régional, métropolitain, national, continental ou mondial.

Dans le cas de VSMS, il est plus question de gouvernance territoriale que de gouvernance sectorielle car le territoire y constitue la base à partir de laquelle a été constitué le regroupement d'un ensemble d'actions sectorielles qui en sont venues à constituer les

parties prenantes de cette organisation. Les différents secteurs et réseaux au sein de VSMS ont été mobilisés sur et pour la base territoriale que constitue le quartier Saint-Michel.

Tant la gouvernance sectorielle que la gouvernance territoriale posent la question de la présence ou de l'absence de mécanismes de coordination entre différents espaces de gouvernance agissant au sein d'un même secteur ou d'un même territoire. La présence de mécanismes formels de mise en relation entre des structures de gouvernance a donné lieu à des concepts du type de celui de « régime de gouvernance ».

Concrètement, le terme de gouvernance sectorielle ou territoriale permet d'identifier et d'étudier les parties prenantes d'une organisation, ses modalités de fonctionnement, sa ou ses logiques de représentation ou de justification, les cadres de légitimité utilisés, les modalités de mise en liaison ou de coordination avec d'autres structures d'intervention ou de concertation.

Innovation sociale

Par innovation sociale, nous entendons toute dynamique nouvelle de mobilisation 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.

L'innovation sociale relève donc d'une nouvelle façon de :

1. Mettre en relation des ressources;
2. Structurer un cadre d'action;
3. Repenser le cadre culturel d'intervention.

Une innovation sociale vise l'institutionnalisation d'une proposition de changement social. La réussite d'une démarche d'innovation se mesure par la capacité de passer d'une proposition marginale, non reconnue et socialement orpheline à la reconnaissance de cette dernière par l'adoption de nouvelles règles ou de nouvelles normes. Parler d'institutionnalisation réfère ainsi à la capacité de mettre en place de nouvelles règles ou normes au sein d'un milieu de vie.

1. Vivre Saint-Michel en santé

1.1 Mission et objectifs de l'organisation

Vivre Saint-Michel en santé est une table locale de concertation intersectorielle, territoriale regroupant des représentants de multiples réseaux intervenant dans le quartier de Saint-Michel.

La mission de l'organisation vise à définir, de manière concertée, des priorités d'action en vue de promouvoir l'amélioration de la qualité de vie dans le quartier Saint-Michel. Son cadre de référence est issu du mouvement international des Villes et Villages en santé : « Vivre Saint-Michel en santé, c'est : Agir ensemble... pour améliorer la qualité de vie à Saint-Michel ». De cette mission, découlent les objectifs suivants.

1. Améliorer la qualité de vie des habitants de Saint-Michel en misant sur la concertation, l'échange d'information, la mise en commun des ressources ainsi que sur la réalisation d'actions concrètes dans divers domaines.
2. Mettre sur pied et appuyer les *comités de travail* comme maîtres d'œuvre des priorités d'action.
3. Promouvoir le quartier dans tous les lieux pertinents et diffuser des outils de communication.
4. Collaborer avec la Coalition des tables locales de quartier ainsi que les réseaux de Villes et Villages en santé.

L'analyse de ces objectifs de travail est révélatrice du compromis qui a été élaboré lors de la création de VSMS.

Premièrement, la formulation des objectifs indique clairement une volonté du groupe promoteur de VSMS de travailler à partir d'une stratégie de développement social misant sur la concertation, la mise en synergie de ressources locales et la réalisation d'interventions concrètes.

Deuxièmement, il est indiqué que la structure d'intervention est partagée entre un lieu propice à la réflexion, à la concertation, à l'échange d'information et un espace de travail formé de comités chargés de la réalisation d'interventions à faire en fonction des priorités d'action qui auront été identifiées par le lieu de concertation. VSMS est donc pensé à l'image d'une organisation à gestion décentralisée où les *comités de travail* sont investis

d'une autonomie d'action en fonction de la réalisation de mandats définis à partir de priorités d'action.

Il faut signaler qu'à partir de l'année 2000, la mission de VSMS, centrée sur l'amélioration de la qualité de vie de la population locale, donne lieu à une nouvelle orientation en termes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Saint-Michel. La mise en œuvre d'un « Chantier de revitalisation urbaine et sociale », à partir de 2002, concrétise cette nouvelle orientation de la mission de VSMS.

1.2 Mécanisme territorial et communautaire de représentation à Saint-Michel et structure organisationnelle de Vivre Saint-Michel en santé

La Figure 1 que nous retrouvons à la fin de la présente section résume notre compréhension de la façon dont a été conçu le mode territorial de représentation communautaire et associatif dans le quartier Saint-Michel, son processus décisionnel et la structure organisationnelle de VSMS.

Mécanisme territorial de représentation à Saint-Michel

Le rapport Ndiaye (2004) sur l'histoire du quartier de Saint-Michel nous a permis de suivre l'évolution des formes de représentation politique au sein de la communauté Saint-Michel. En devenant un des quartiers de Montréal à la fin des années 1960, cette communauté perdait sa possibilité d'être représentée politiquement par une structure municipale de gouvernance. Dès lors, et en fonction de besoins fortement sentis à cet effet au sein de la communauté de Saint-Michel, de nouvelles structures de concertation locale furent pensées et parfois explorées.

C'est ainsi qu'en l'espace d'une vingtaine d'années, préalablement à la création de VSMS, une expérience et un apprentissage de concertation dans différents quartiers de Montréal, dont celui de Saint-Michel, ont été définis et réalisés par des leaders des secteurs institutionnels ou communautaires. De ces expérimentations et de cet apprentissage collectif, il s'est dégagé un mode de fonctionnement qui a inspiré le cadre d'émergence et de définition de ce qu'est devenu VSMS. Dès lors, les forums ou les assemblées de quartier devenaient les instances collectives de planification et de validation des interventions à faire. Telle fut l'hypothèse de base qui a été retenue et vécue à Saint-Michel.

De 1991 à 2004, des actions de mise en forme du mécanisme territorialisé de consultation et de prise de décision sur les orientations ont été adoptées pour assurer la gouvernance d'un projet de développement territorial du quartier Saint-Michel. Ce sont :

- Forum social I de 1991;
- Forum social II de 1996;
- Forum de développement social de 1997;
- Forum social III de 1999;
- Forum social IV de 2004.

Chaque forum a permis de présenter à la population les résultats de travaux préparatoires à partir desquels étaient envisagées des propositions d'action et les grandes priorités de développement du quartier.

Le forum de 1991 a permis la création du groupe promoteur de la table locale de concertation qui allait se nommer Vivre Saint-Michel en santé en 1992. Ce groupe promoteur deviendra en 1992 le comité exécutif de VSMS. Le forum de 1996 permet une première mise à jour du diagnostic de 1991. Il valide la reformulation des grandes priorités d'action de VSMS.

Le forum de 1999 a principalement consisté en une mise à jour des données sur le quartier, mais aussi à concrétiser le travail de réorientation de l'organisation de VSMS à la suite de la production de la recherche évaluative de Girouard. Dans la même ligne, le forum de 2004 a permis de valider la nouvelle orientation que VSMS entendait prendre via le développement du projet Chantier de revitalisation urbaine et sociale.

Dès lors, le développement du quartier est pensé en fonction d'une démarche reposant : sur la production de diagnostics; sur la mise en forme d'une analyse des données de ces diagnostics en fonction des ressources existantes dans le quartier et des possibilités se présentant en termes de mobilisation externe de nouvelles ressources; sur l'énoncé de grandes priorités d'action et l'identification de mécanismes concrets d'intervention.

Le forum ou l'assemblée générale de quartier sont les lieux où sont prises les grandes décisions et mandatées des groupes de travail. Ces groupes sont de trois ordres. Nous les présentons dans la section suivante.

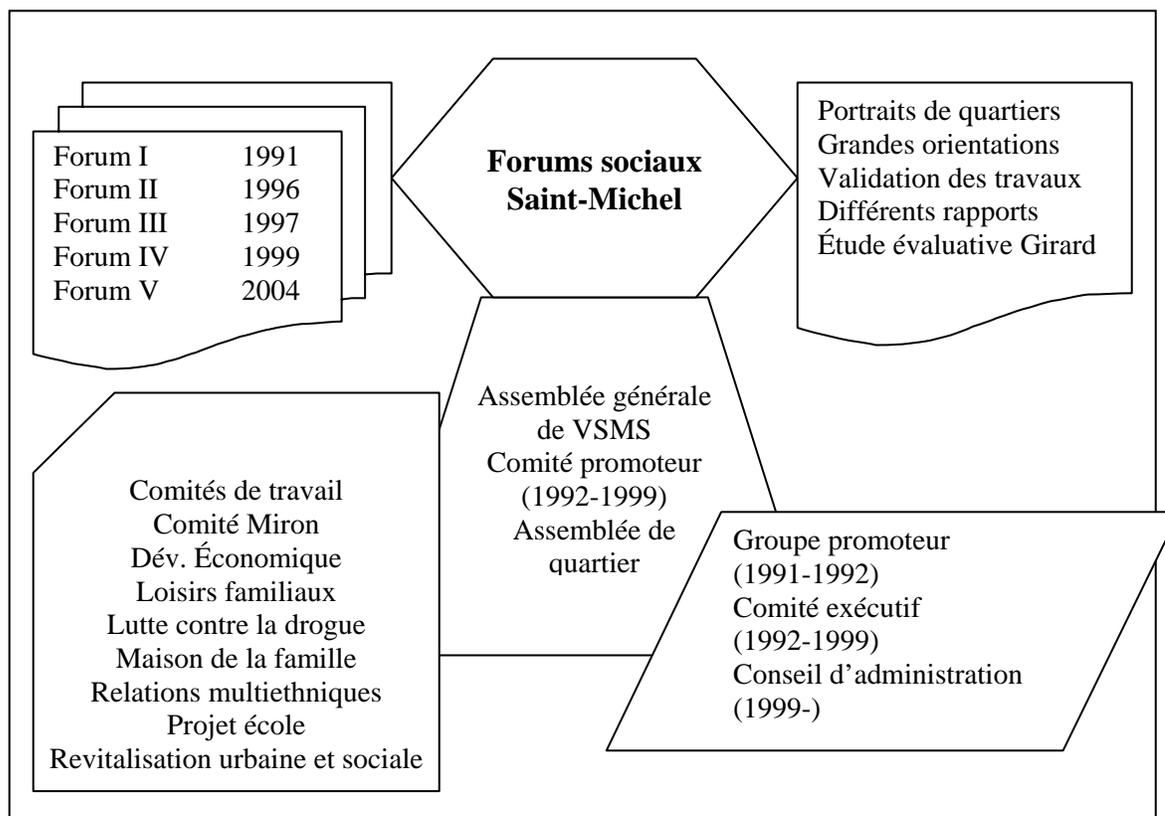
Structure organisationnelle de VSMS

Sous la juridiction communautaire des forums sociaux de quartier, nous retrouvons quatre instances.

- Le groupe promoteur de 1991, le comité exécutif de VSMS représentant l'assemblée générale annuelle de 1992 à 1999 auquel succède le conseil d'administration de la dite assemblée, de 1999 à aujourd'hui. Ce lieu est en fait le conseil d'administration de VSMS. Ce groupe promoteur de 1991, devenu un comité exécutif en 1992, puis un conseil d'administration en 1999, supervise le travail du coordonnateur de VSMS. Ce dernier est responsable de l'embauche et de la gestion des mandats de travail des personnes employées occasionnellement par VSMS en période estivale (emplois d'été).
- Le comité promoteur qui devient partir de 1999 l'assemblée de quartier qui réunit l'ensemble des membres aux six semaines. C'est un lieu de partage de l'information et de mise à jour de l'évolution des projets.
- L'assemblée générale annuelle de VSMS, de 1992 à aujourd'hui, à laquelle s'ajoutent des assemblées de quartier à partir de 1999. Ces lieux constituent l'espace annuel de concertation de la communauté où se rencontrent les personnes désirant suivre les travaux prévus par les forums sociaux de Saint-Michel.
- Les *comités de travail* de VSMS. Ces comités qualifiés de « comités sectoriels » de 1992 à 1996, puis nommés « *comités de travail* » de 1996 à 1999 et enfin identifiés comme des « tables d'action » à partir de 1999, sont les instances à partir desquelles sont réalisées des activités thématiques de concertation et d'intervention. Véritables petits conseils d'administration, ces comités permettent une gestion décentralisée et relativement autonome des interventions.

Il est à noter que les *comités de travail* sont à la fois des espaces de concertation et d'intervention portant sur un espace bien ciblé de travail. À partir des grandes orientations de travail énoncées lors des Forums sociaux de Saint-Michel, ces *comités* peuvent se doter de nouvelles orientations de travail, lesquelles sont appelées à être validées au sein des *assemblées* annuelles de quartier.

Pour les fins de cette étude, nous n'utilisons que l'expression *Comité de travail* pour qualifier ce lieu d'action. Les personnes qui ont été à l'embauche de la table locale de concertation Saint-Michel pour la réalisation de ses différents projets sont sous la supervision non pas du coordonnateur de VSMS mais des *comités de travail* auxquels elles sont rattachées.

Figure 1 : Organigramme de Vivre Saint-Michel en santé

1.3 Grandes étapes d'évolution du projet Vivre Saint-Michel en santé

C'est à partir de 1990 que se concrétise l'idée d'implanter une structure de concertation élargie qui regrouperait les différents acteurs du quartier Saint-Michel. La particularité de cette initiative, par rapport à une tentative antérieure remontant aux années 1984-1985,³ tient à la diversité et à la représentativité des membres du groupe promoteur⁴ ainsi qu'à la volonté manifestée de ne pas limiter les fonctions de la table locale de concertation à un espace regroupant exclusivement des intervenants ou à être un simple lieu de partage de l'information.

L'orientation conférée par le groupe promoteur est intersectorielle. Elle regroupe de multiples réseaux (citoyens, organisations communautaires, services sociaux et

³ Voir le rapport I de recherche (Ndiaye, 2004).

⁴ Ce groupe était en effet composé de responsables disposant de positions stratégiques dans les paroisses, le réseau communautaire, les leaders d'opinion, les services sociaux et la Ville de Montréal (voir Rapport I de recherche).

institutionnels, élus locaux et commerçants locaux). Elle se veut une approche territoriale dans le dessein d'être un espace de concertation visant la prise de décision, la réalisation d'actions et la conception de partenariats.

L'analyse des données que nous avons recueillies pour la réalisation de cette recherche-action nous permet de présenter l'histoire organisationnelle de VSMS à partir de trois grandes étapes.

1. De 1990 à 1995, naissance de l'organisation

Cette première phase correspond à la constitution de VSMS, laquelle est marquée par des activités de mobilisation sociale et la tenue de l'assemblée générale constitutive. Au plan opérationnel, on peut noter une forte mobilisation autour de la question de la fermeture des carrières (1991-1993), notamment sur l'implantation d'un « Centre d'enfouissement des déchets dans la carrière Miron ». C'est ce qui explique la tenue en 1993-1994 d'une assemblée générale pour recentrer la dynamique et réaffirmer la vision globale et intersectorielle de VSMS.

2. De 1996 à 1999, période dite de consolidation et d'expansion

Cette deuxième phase se traduit par le développement de la dynamique interne et la mise en œuvre d'actions d'envergure. Nombre de ressources sont alors mobilisées pour assurer le développement du quartier. Au sein de VSMS, de nouveaux *comités de travail* sont formés, à la suite de l'organisation d'un deuxième forum de développement social, lequel a lieu en 1996.

Cette phase laisse entrevoir un certain malaise, du fait de la croissance rapide et difficilement maîtrisable de VSMS. L'évolution rapide de la capacité d'action de VSMS a suscité des questionnements de la part des *comités de travail* au sujet des modalités de gouvernance interne de l'organisation. Cette crise de croissance a donné lieu à une évaluation de l'organisation en 1999.

3. De 2000 à 2004, période de réorganisation et de repositionnement de la mission

Cette phase s'amorce par un travail de restructuration de VSMS. D'une part, à la suite de l'évaluation organisationnelle réalisée en 1999, on revoit le rôle des instances. D'autre part,

à partir de l'année 2002, VSMS adhère à l'initiative canadienne des « Collectivités dynamiques » via son projet de « Chantier de revitalisation urbaine et sociale du quartier Saint-Michel ».

À la fin de l'année 2004, au moment de la réalisation de notre recherche, la situation de VSMS laisse voir un processus de réorganisation non encore achevé. Ce processus pose un certain nombre de questions et soulève des enjeux auxquels notre étude tentera d'apporter un éclairage particulier.

Les trois prochaines sections seront consacrées à la présentation de ces trois périodes historiques de la table locale de concertation du quartier de Saint-Michel.

2. Création de Vivre Saint-Michel en santé : De 1990 à 1995

Pour chacune des trois phases historiques que nous avons dégagées, nous présenterons les données recueillies à partir de quatre points :

- Les modalités organisationnelles;
- Le financement obtenu;
- Les réalisations;
- Le partenariat développé.

Pour les données concernant le partenariat, nous présenterons l'information en fonction des principaux partenariats développés par VSMS en accordant une attention particulière aux relations tissées entre la table locale de concertation, la santé publique, la Ville de Montréal ainsi qu'avec Centraide du Grand Montréal.

En mars 1991, lors du forum social portant le nom de *Table de la dernière chance* est constitué un groupe de travail intitulé « Concert'Action Saint-Michel ». En août 1992, le groupe promoteur de ce projet de création d'une table locale de concertation choisit de le baptiser « Vivre Saint-Michel en santé » au moment de l'incorporation de l'organisme sans but lucratif. La dénomination « Vivre Saint-Michel en santé » a été retenue en fonction de la volonté du groupe promoteur de s'insérer dans la démarche du mouvement international des « Villes et Villages en santé ». À cette époque, la Ville de Montréal effectuait une opération visant à appuyer l'implantation de ce mouvement dans différents quartiers de Montréal.

Cette première période d'existence de VSMS est caractérisée par la réalisation de plusieurs activités préparatoires à la tenue de l'assemblée générale constitutive de l'organisme, à savoir : une opération d'identification des besoins de la population et du quartier en fonction d'un objectif central d'amélioration de la qualité de vie. L'opération fut réalisée par un sondage et la tenue de groupes de discussions. Les informations ont été présentées dans un document qui proposait à la fois un portrait du quartier et des activités de sensibilisation.

2.1 Mode d'organisation

La première structure organisationnelle de VSMS comportait un comité promoteur, un comité exécutif et onze *comités de travail* définis en fonction des problèmes de développement du quartier. Une assemblée générale annuelle permettait de regrouper les membres de la table locale de concertation et était ouverte à la population. Une personne assurait la coordination des activités de VSMS.

Les fonctions dévolues aux différentes instances se présentaient de la façon suivante.

- Le comité promoteur constituait l'instance décisionnelle ainsi que le lieu de concertation intersectorielle et d'élaboration des orientations stratégiques. Il regroupait une trentaine d'acteurs provenant de divers milieux. Deux sous-comités lui étaient rattachés, à savoir le financement et la communication, lequel sortira un bulletin d'information appelé «Concert'Action».
- Le comité exécutif faisait office d'instance de soutien administratif et de suivi pour les activités et le financement de VSMS. Il était composé de sept représentants élus par l'assemblée générale, à savoir : un citoyen, deux groupes communautaires, une personne provenant du milieu des affaires (caisse populaire), un représentant de l'Église, un représentant des services institutionnels (CLSC) et un élu municipal. À ce groupe initial se rajouteront par la suite un journaliste et deux citoyens.
- Les comités de travail avaient pour mandat de réaliser des actions et regroupaient des citoyens, des intervenants, des organisations communautaires, des gens du milieu des affaires et des élus municipaux. Ils étaient constitués en fonction des problèmes particuliers de développement identifiés lors des forums de quartier. Chaque comité disposait d'un répondant, qui était généralement un citoyen, et d'un agent de liaison avec le comité promoteur.

Les *comités de travail* de VSMS, en 1992, étaient les suivants :

1. Association de locataires
2. Comité Miron
3. Développement économique (formation et emploi)
4. Loisirs familiaux
5. Lutte contre la drogue
6. Maison de la famille
7. Projet « écoles »
8. Propreté et sécurité dans les parcs
9. Relations multiethniques
10. Services de santé
11. Transport en commun

- L'assemblée générale regroupait l'ensemble des membres, avait pour mission de valider les statuts, les rapports d'activités et financiers, et aussi, elle devait procéder à l'élection des administrateurs.
- La coordination était constituée d'un professionnel, lequel assurait le suivi des différents *comités de travail*, du comité promoteur et du comité exécutif. Cette personne s'occupait aussi de la gestion administrative et financière de l'organisme. À ses débuts, la coordination de VSMS a été assurée par la mise à disposition à mi-temps d'un agent de développement rattaché à la Direction de la santé communautaire Sacré Cœur. Cette personne sera par la suite remplacée par une coordonnatrice à temps plein.

Dès 1993-1994 eut lieu un premier questionnaire concernant le travail de la personne à la coordination. Les questions soulevées portaient notamment sur la nécessité d'avoir une coordination permanente, dont le rôle dépasserait la simple gestion courante des affaires pour s'investir davantage dans l'accompagnement technique des *comités de travail*. Les questions concernaient également une demande de support de la part des organisations communautaires membres des *comités de travail* dans leurs démarches. Indirectement, il était demandé de reconnaître la contribution des différents *comités de travail* aux résultats globaux de VSMS.

En septembre 1993, suite à une évaluation interne des activités de VSMS menée en relation avec les répondants et les responsables des *comités de travail*, une employée contractuelle du Centre René-Goupil fut engagée, à raison d'une journée par semaine. Par la suite, le poste de coordination sera assuré à temps plein. L'accent va désormais être mis sur la coordination du travail des différents comités ainsi que sur l'accompagnement des répondants au comité promoteur en vue d'assurer un meilleur suivi des dossiers. De cette évaluation découlent des recommandations concernant la redéfinition des objectifs de la Table de concertation, l'élaboration des statuts et règlements généraux ainsi que la relance de certains *comités de travail*.

En termes de mobilisation de ressources humaines, en plus de la personne à la coordination, il importe de mentionner la participation de bénévoles dégagés de leurs fonctions au sein d'une organisation membre de la table pour travailler au sein des *comités de travail* et autres instances. Plus précisément, ces personnes étaient des responsables ou des employés d'organismes offrant des services sociaux, des citoyens ayant un intérêt majeur sur un dossier ou encore des leaders d'organismes communautaires. Tant la diversité, le

volontarisme et la qualité des ressources humaines mobilisées ont constitué une des forces des travaux initiaux de VSMS.

Le « membership » de VSMS était constitué de représentants d'organisations communautaires, d'élus municipaux, de représentants de services publics, de représentants de fondations, d'autres partenaires ainsi que de citoyens. En 1994, on pouvait noter l'adhésion d'une trentaine d'organismes provenant de divers milieux. Au sein des différents *comités de travail* s'activaient près de 50 citoyens ainsi qu'une quarantaine d'intervenants communautaires et représentants institutionnels (Bergeron, 1993). À cette époque, une forte présence des citoyens était observable lors de la tenue des assemblées générales ainsi que lors des séances de mobilisation portant sur des dossiers spécifiques, comme celui des carrières.

2.2 Financement

Au plan du financement, VSMS disposait d'un budget fort réduit entre 1991 et 1994. En 1994-1995, les revenus étaient estimés à 42 000 dollars tandis que les dépenses s'élevaient à environ 48 000 dollars impliquant un déficit apparent mais non réel de 6 000 dollars.⁵ L'essentiel du budget était destiné à assurer le fonctionnement de la Table.

Tableau 1 : Bilan financier de VSMS de 1994 à 1995

Revenus par source	Montant	Postes de dépenses	Montant
Ville de Montréal	16 000 \$	Salaires	27 330 \$
Centraide	4 500 \$	Loyer	13 419 \$
Location Sainte-Lucie	15 950 \$	Emploi d'été	4 203 \$
Projet Défi (emploi d'été)	4 289 \$	Autres	3 183 \$
Autres	1 405 \$		
Total	42 144 \$	Total	48 135 \$

2.3 Réalisations de VSMS

Les réalisations de VSMS doivent être mesurées non seulement en fonction des projets visés ou en chantier et des ressources à la disposition de l'organisation, mais aussi en fonction (1) de l'impact qu'a eu sur le quartier le fait d'intervenir de façon concertée et

⁵ Pour les différents bilans financiers de VSMS, nous observerons parfois des déficits et parfois des excédents de l'exercice financier de l'année en cours. Il faut garder en tête cependant que les bilans financiers consolidés de VSMS ont toujours montré des surplus cumulés.

multisectorielle, et (2) de l'impact que ces actions ont eu sur l'image interne et externe qui se dégageait du quartier.

Durant ses premières années d'existence (1991-1993), VSMS comptait sur une mobilisation soutenue de la communauté autour d'un de ses *comités de travail*, celui de la carrière Miron (en termes d'organisation d'audiences publiques et de mise en œuvre d'actions de plaidoyer et de lobbying auprès des institutions municipales). Le leadership exercé par VSMS sur ce dossier majeur touchant à l'amélioration du cadre de vie de la population du quartier Saint-Michel constitue l'une des premières réussites de la table de concertation. En effet, son action a contribué à l'arrêt de l'enfouissement de déchets et à la reconversion des carrières autour de nouvelles activités, dont l'implantation du Complexe environnemental St-Michel et l'installation sur le pourtour de la carrière du Cirque du Soleil.

L'énergie déployée sur la question de la reconversion du site des carrières risquait toutefois de porter préjudice à la vision intersectorielle et territoriale que prônait VSMS. Cette question se retrouve au cœur de la rencontre évaluative tenue en 1993-1994 afin de recentrer la dynamique de l'organisation. Malgré une forte mobilisation des ressources de VSMS sur le dossier des carrières, cela n'a pas empêché VSMS de réaliser plusieurs autres activités majeures durant ces cinq premières années d'existence, comme le montre le Tableau 2.

Tableau 2 : Les réalisations de VSMS à travers les comités de travail de 1991 à 1995**1. Comité famille**

Issu du premier forum populaire tenu en 1991, ce comité avait comme principal mandat, la création d'une Maison de la famille dans le secteur Nord du quartier qui était dépourvu de services de soutien à la famille. Ce comité se composait d'intervenants et de résidents. Un an plus tard, la Maison de la famille recevait ses lettres patentes. Un coordonnateur entrain en poste pour développer des services de stimulation précoce et de développement des compétences parentales, effectuer les recherches de financement nécessaire à l'embauche de personnel. Le mandat initial réalisé, le comité fut dissout en 1993.

2. Comité développement économique

Issu du premier forum populaire tenu en 1991, ce comité avait pour mandat de promouvoir l'employabilité et le développement économique local. Pendant des années, il constituera le principal lieu d'échange sur la question de l'emploi. Composé d'une douzaine de membres de divers réseaux intervenant dans le quartier (organismes communautaires, Centre Travail-Québec, Développement des Ressources humaines Canada, etc.), ce comité sera le seul où les citoyens étaient absents du sociétariat. Une de ses premières réalisations concerne la mise en place du Guichet multiservices mobile en 1992 qui est une ressource d'entraide en emploi. Par ailleurs, le comité a contribué à la mise en place de la CDÉC-Centre-Nord.

3. Comité logement

Issu du premier forum populaire en 1991, ce comité, composé essentiellement de résidents du secteur Saint-René-Goupil, était animé par un intervenant du Centre éducatif communautaire René-Goupil. Son mandat consistait à sensibiliser les locataires sur leurs droits et responsabilités. Un service d'accompagnement et d'entraide fut développé en vue d'aider les personnes ayant des difficultés d'accès au logement ou d'entente avec leur propriétaire. Plusieurs fois par année, les membres du comité ont eu à organiser des séances publiques sur divers thèmes reliés au logement.

4. Comité transport

Issu du premier forum populaire tenu en 1991, ce comité se composait d'intervenants et de résidents, notamment de personnes âgées. Son mandat consistait à mener des démarches auprès de la Société des transports de la Communauté urbaine de Montréal afin d'améliorer la desserte en transport en commun et ce, tout particulièrement dans le secteur Nord-Ouest du quartier. Plusieurs études et représentations ont été menées, mais sans résultat significatif si ce n'est l'ajout d'un arrêt d'autobus à proximité des Habitations à loyer modique Jean-Rivard. Ce fut durant cette période que le comité transport va démarrer ses démarches en vue d'évaluer la faisabilité de doter le quartier d'un minibus communautaire.

5. Comité Miron

Existant préalablement à la création de VSMS, le comité Miron a été rattaché à VSMS après la tenue du premier forum populaire de 1991. Composé de plusieurs dirigeants d'organisations locales (CLSC, Journal Saint-Michel, Caisse populaire Saint-Bernardin) et de représentants d'organismes communautaires, le travail du comité visait principalement l'arrêt de l'enfouissement des déchets dans l'ex-carrière Miron et le réaménagement de cet espace en un grand parc régional. Plusieurs actions de plaidoyer et de lobbying ont été organisées dans ce cadre : représentations auprès des instances municipales, informations et mobilisation des résidents, manifestations, audiences populaires, mémoires, études. Du fait de la sensibilité de la question de la conversion des carrières dans l'image du quartier, ce

comité va occuper une grande place dans les premières années de VSMS, souvent au détriment des autres *comités de travail*. À partir de 1995, le leadership de ce dossier a été assumé par l'organisme PARI Saint-Michel.

6. Comité propreté et sécurité dans les parcs

Mis en place en 1990 par le PARI Saint-Michel, ce Comité voulait contribuer à l'amélioration de l'état des équipements et des espaces de jeux. Une fois VSMS créée, ce comité lui a été rattaché tout en continuant à être animé par le PARI Saint-Michel. Comme réalisations, on peut signaler : les corvées de nettoyage dans les parcs, les événements publics, le réaménagement de certains parcs, le développement de nouveaux espaces verts tel le parc Champdoré, la création d'un comité de citoyens assurant un rôle de surveillance dans les parcs. Ce comité, qui a existé de 1993 à 1997, menait des marches exploratoires pour identifier les zones peu sécuritaires et répertorier les interventions à mener en vue d'effectuer les représentations nécessaires auprès des autorités concernées.

7. Comité communication

Mis en place en 1994 sur une base temporaire afin d'assurer l'élaboration et la mise en application d'un plan de communication local, le travail de ce comité s'est évertué à écrire des articles dans les journaux locaux et à faire des représentations au sein de plusieurs organisations. Il sera à la base de la création d'un bulletin d'information trimestriel relatant les travaux des différents *comités de travail* ainsi que les activités de VSMS.

8. Comité ressource d'entraide alimentaire

Mis en place en 1994, à la suite d'une demande des citoyens, ce comité était composé de divers intervenants locaux et régionaux (OMHM, santé publique). Il avait pour mandat d'assurer le développement d'un organisme éducatif en alimentation qui offrirait des repas nutritifs et accessibles. Plusieurs citoyens ont participé activement aux différentes étapes d'implantation de cet organisme (consultation, planification, organisation ainsi qu'à l'aménagement des lieux et la mise en place des services). Quelques mois après la création du Comité, Mon Resto St-Michel ouvrait ses portes en offrant un plateau de travail et de formation en cuisine et services de tables, des ateliers d'information en alimentation ainsi qu'une halte-garderie pour favoriser la participation des parents aux diverses activités. Des repas complets et nutritifs étaient offerts à un coût accessible à tous les jours de la semaine. Une fois la ressource en place, le comité s'est dissout pour laisser la gestion à un conseil d'administration dûment constitué.

9. Comité Terrasses Saint-Michel

Créé en 1994 à la suite de nombreuses demandes de la Société d'habitation et de développement de Montréal souhaitant la création d'un organisme sans but lucratif en gestion immobilière, ce comité va promouvoir la mise en place d'un complexe d'habitation de 126 logements situés dans le secteur Saint-René-Goupil. Après cette réalisation, le comité a été remplacé par un conseil d'administration dont le rôle consistait à assurer la gestion immobilière à caractère social, la sensibilisation et l'animation des locataires en vue de promouvoir de saines relations.

Pour compléter les réalisations présentées dans le Tableau 2, indiquons que d'autres réalisations sont à signaler au cours de cette première période :

- Production et diffusion d'un portrait de quartier pour la tenue du forum populaire de 1991.
- Organisation de l'assemblée générale constitutive de la table de concertation le 16 mars 1991 qui a vu la participation de plus de 200 personnes provenant de divers réseaux.
- Mise à la disposition de quelques groupes communautaires d'un siège social dans l'enceinte des locaux de la paroisse Sainte-Lucie.
- Le Groupe Action jeunesse, table de concertation jeunesse créée en 1990, développera des liens étroits avec VSMS en assurant la participation d'un de ses représentants aux rencontres de la table.

2.4 Partenariat

2.4.1 Relations entre VSMS et les collectivités locales

La conjoncture politique fut particulièrement favorable lors de la première période de l'histoire de VSMS. C'était l'époque où la ville de Montréal envisageait de diffuser dans les quartiers de Montréal le mouvement Villes et Villages en santé. C'est en mars 1990 que la ville de Montréal adhéra officiellement à ce mouvement promu par l'Organisation mondiale de la santé de concert avec le Réseau québécois de Villes et Villages en santé. Pour favoriser leur démarrage et leur opérationnalisation, la Ville va accorder un soutien annuel de 2 000 dollars par table locale de concertation.

En 1994, dans le contexte d'une politique de développement communautaire, l'administration municipale mettait en place un programme de financement pour soutenir le fonctionnement de tables locales de concertation intersectorielle et réseaux multiples dans dix-neuf quartiers montréalais. Depuis lors, la Ville fait partie des partenaires stratégiques des tables locales de concertation en leur apportant un appui financier et logistique (locaux). Cette politique est dotée d'une enveloppe de 250 000 dollars par année pour soutenir les tables de quartier. Mais du fait de la réaction du réseau communautaire, qui remettait en cause la primauté accordée par la Ville aux tables de quartier intersectorielles regroupant de multiples réseaux, les autorités municipales répartiront cette enveloppe à l'ensemble des tables locales de concertation, engendrant du coup un soutien financier à un ensemble plus élevé d'organisations, avec comme effet, un soutien financier moins important pour chacune des tables.

Par rapport à VSMS, la Ville de Montréal a été le bailleur de fonds le plus important en 1994-1995. La Ville subventionnait à hauteur de 40 % le fonctionnement de VSMS (16 000 dollars). La qualité des relations qui s'établirent entre VSMS et la Ville tient à la spécificité de cette table de concertation qui a opté pour ne pas limiter son intervention de concertation au mouvement communautaire local, mais, au contraire, a décidé d'en faire un lieu de décision regroupant divers réseaux d'acteurs.

Notons que Micheline Daigle, élue municipale, faisait partie du groupe initial de promoteurs de VSMS. La tendance partenariale marquée entre VSMS et les institutions publiques peut être appréciée à travers la synergie entre cette table locale de concertation et les différents services de l'administration municipale qui ont pris une part active à ses activités, à travers les représentants des Travaux publics, du service des sports et loisirs, de l'Office municipal d'habitation de Montréal ou de la Société d'habitation et de développement de Montréal.

Malgré cette collaboration soutenue au niveau formel, au niveau opérationnel, les relations entre VSMS et la Ville furent étriquées du fait, notamment, des multiples reports par l'administration municipale de la fermeture de la carrière Miron (en 1984, en 1992 et 1995). Outre la fronde populaire entourant ces reports successifs, cette situation constituait aussi un des premiers tests du degré d'*empowerment* de VSMS, d'autant plus que la Ville faisait partie de ses principaux partenaires. La collaboration avec la Ville risquait d'être remise en cause en raison de cette divergence profonde quant à la fermeture du site des Carrières et à leur transformation. Néanmoins, le partenariat stratégique entre ces deux acteurs ne fut pas compromis comme l'attestent les nombreuses rencontres tenues avec le maire de Montréal et ses fonctionnaires autour de ce sujet. En outre, VSMS sera associée à des consultations concernant la validation de documents municipaux comme « Montréal et sa Région » ou encore le mémoire sur l'Énoncé d'orientation sur le développement social de Montréal.

2.4.2 Relations entre VSMS et les autres types de partenaires

Relations avec le Département de santé communautaire

Le Département de santé communautaire (DSC) est très impliqué lors de la création de VSMS : il constitue alors autant un partenaire financier qu'un partenaire technique de la table locale de concertation.

Les relations de VSMS avec le DSC s'intègrent dans le cadre de l'appui du DSC aux tables de concertation dans leurs activités de prise en charge des déterminants de la santé.

Porteur de la dynamique des Villes et Villages en santé à Montréal, le DSC a dégagé une personne ressource pour accompagner le groupe promoteur de VSMS, mettant ainsi à la disposition de l'organisation la personne qui occupera la fonction de coordination des activités qui ont permis la création de VSMS (1991 à 1992) puis la coordination de la première année d'existence de la table locale de concertation (1992 à 1993). À la base de l'élaboration du premier portrait du quartier en vue de la tenue de l'assemblée générale constitutive, le coordonnateur a assumé essentiellement des tâches de suivi administratif et de soutien à la dynamique émergente.

Relations avec le CLSC Saint-Michel

Il faut signaler la forte implication du CLSC Saint-Michel dès la création de VSMS. Le leadership de son directeur général de l'époque a facilité l'ancrage territorial de VSMS ainsi que la médiation entre le tissu communautaire, les élus et les divers intervenants présents dans le quartier.

La stratégie d'intervention par le développement social impulsée dans le quartier par VSMS explique l'affectation de plusieurs organisateurs communautaires du CLSC à des dossiers majeurs, notamment lors de la tenue d'activités stratégiques tels les activités initiales du groupe promoteur, les différents portraits de quartier, la tenue d'assemblées générales, dont l'assemblée constitutive, l'animation et secrétariat des *comités de travail*.

Relations avec Centraide

Depuis la fin des années 1980, Centraide s'intéresse aux divers mouvements de développement communautaire et local prenant place sur son territoire d'intervention.

Interpellé par des groupes communautaires du quartier Saint-Michel, Centraide accepte de soutenir, à titre de projet pilote, la table de concertation de VSMS, en vue de promouvoir un développement social territorial. Ainsi, à partir de 1993, ce soutien a permis de contribuer au financement du poste de coordonnateur de VSMS. Les résultats atteints par cette expérience vont pousser Centraide à étendre son appui à d'autres quartiers.

3. Consolidation et croissance de Vivre Saint-Michel en santé : *De 1996 à 1999*

Cette phase démarre avec la tenue du deuxième forum de quartier, qui a eu lieu le 15 juin 1996, et se termine par la réalisation d'une évaluation de VSMS par une organisatrice communautaire du CLSC en 1999.

Inscrit sous le thème « À Saint-Michel, une place au soleil ! », le deuxième forum de quartier visait à faire plus que célébrer les cinq ans d'existence de la table. Le but visé était de produire un bilan et de dégager des pistes d'action; cinq objectifs lui étaient en effet dévolus.

- Faire le point sur la situation du quartier en se basant sur le portrait réalisé par le CLSC et la Direction de la santé publique;
- Faire le point sur les réalisations des cinq dernières années;
- Dégager de nouvelles pistes d'action;
- Mobiliser de nouveaux partenaires;
- Contribuer au développement du sentiment d'appartenance des citoyens au quartier.

Plus de 100 personnes ont participé à cette rencontre structurée autour de cinq ateliers de travail : les conditions de vie de mon quartier; les gens de mon quartier; des moyens pour mieux vivre; être en santé; le site Miron.

3.1 Mode d'organisation

Le même modèle organisationnel issu du forum de 1991 est maintenu pendant cette deuxième phase d'existence de VSMS. On retrouve donc une assemblée générale, une personne à la coordination, un comité promoteur, un comité exécutif et des *comités de travail*. On note toutefois la disparition et la création de nouveaux *comités de travail*. Les nouveaux *comités* sont Aliment'Action, le comité de Rapprochement Interculturel, le comité Concert'Action Enfance-Famille, le comité santé mentale et le comité Mesures d'urgence.

Sur le plan opérationnel, la période 1996-1999 correspond à un moment de forte croissance de VSMS. Sur le plan organisationnel, cette période est révélatrice d'un certain malaise lié à la conjonction de plusieurs facteurs.

- Une croissance rapide des activités engendrant une dynamique organisationnelle plus lourde et plus complexe;
- La volonté de contrôle exercée par le comité exécutif dans la supervision des réalisations mises en œuvre par les *comités de travail*;
- L'essoufflement de certains *comités de travail* en raison du faible soutien des partenaires (notamment dans le dossier sur le transport);
- La participation citoyenne allant en déclinant;
- La primauté accordée à l'action opérationnelle au détriment d'une vision prospective.

Le malaise va apparaître au grand jour lorsque le comité exécutif de VSMS a manifesté sa volonté d'avoir un plus grand contrôle sur les projets et les dossiers mis en œuvre par les *comités de travail*. Pour les membres du comité exécutif, une telle décision se justifiait par le fait que VSMS était de façon contractuelle le fiduciaire auprès des organisations subventionnaires des projets issus de la concertation et non les *comités de travail*. Les *comités de travail* ne disposant pas de charte, VSMS, comme table locale de concertation, se trouvait à être le fiduciaire responsable de subventions reçues pour réaliser des projets sous la juridiction interne de *comités de travail*. Notons aussi que des changements à la loi régissant les OSBL rendaient personnellement responsables les membres des conseils d'administration des déficits de l'organisation.

Le coordonnateur de l'époque, chargé de mettre en œuvre cette volonté de contrôle du centre, sera dépassé par la vive réaction des différents représentants des *comités de travail*. Les relations difficiles entre le coordonnateur et les membres des dits comités vont entraîner la démission de ce dernier.

Le mouvement de mécontentement était surtout porté par les représentants d'organisations communautaires qui, même si elles étaient parties prenantes de la dynamique de concertation, avaient déjà manifesté en 1994 leur volonté de voir leur travail mieux reconnu. De manière plus précise, l'interrogation des représentants des *comités de travail* était de savoir si le rôle de VSMS consistait à assurer la coordination des initiatives et des acteurs en tant que table locale de concertation ou bien, devrait-il concerner également la

gestion des projets issus de la concertation? Le questionnaire portait sur le positionnement institutionnel de VSMS par rapport à ses parties prenantes, notamment en matière de confiance des projets ainsi que sur le statut du comité exécutif par rapport aux *comités de travail*. Le questionnaire portait donc sur la gouvernance corporative et le volet interne de cette dernière.

La recherche évaluative Girouard

Pour trouver une solution à ce problème, lequel menaçait l'existence même de VSMS, il fut décidé d'entreprendre une évaluation de l'organisation et surtout de proposer des solutions. La production d'une recherche évaluative fut confiée à une organisatrice communautaire du CLSC qui avait contribué à la naissance et à la mise en place de VSMS.⁶ L'évaluation participative qui fut réalisée a permis de rejoindre plus de cinquante personnes. Elle retrace l'évolution et systématise l'information sur les principales réalisations de VSMS.

De l'avis de la présidente de VSMS de l'époque : « Cette évaluation était nécessaire. L'ampleur qu'avaient prise nos différentes actions avait affaibli notre structure qui n'avait pas forcément été prévue en ce sens. L'expansion de nos actions nous a dépassés. Elle a essoufflé notre monde »⁷. De cette évaluation, nous reprenons, dans le Tableau 3 de la page suivante, les éléments de forces et de faiblesses qui furent identifiés par Girouard.

La recherche évaluative a permis de cerner de façon plus précise les doléances des organismes et du personnel de VSMS et de dégager un ensemble de propositions qui ont permis l'amendement des statuts et règlements de la table locale de concertation. L'assemblée générale de l'année 2000 portera sur la validation de ces amendements. L'adoption de ces amendements va modifier la configuration organisationnelle de VSMS.

⁶ Girouard (1999).

⁷ Rapport de la présidente de VSMS 1999-2000. 2000. *Une année d'évaluation et d'action*. Assemblée générale du 12 juin 2000.

Tableau 3 : Les forces et faiblesses de VSMS selon Girouard (1999)⁸

Forces de VSMS	Faiblesses de VSMS
Une mobilisation significative de certains partenaires	Une identité et une mission confuse
Une vision commune et l'analyse du milieu	Difficulté à mobiliser certains partenaires (réseau de l'éducation, monde des affaires, les communautés culturelles, le 3 ^e âge)
Un consensus dirigé vers l'action concertée	Des rôles et des responsabilités mal définies dans la structure de fonctionnement, notamment ceux portant sur le fiduciaire, le comité exécutif, le coordonnateur, les répondants et responsables.
Une action d'ensemble	Des niveaux de concertation différents selon les paliers de structure
Un catalyseur de projets et de ressources dans le quartier	L'imprécision des règles de fonctionnement, donnant l'impression d'être définies en fonction de la personnalité du coordonnateur
Une instance reconnue par les bailleurs de fonds	Des avis partagés quant aux façons de travailler dans les <i>comités de travail</i>
Des lieux favorisant la circulation d'information	Des mécanismes de soutien insuffisants
Un climat d'ouverture et de confiance	Un accueil déficient pour les nouveaux membres
Des comités de travail, un engagement réel qui insuffle un dynamisme dans le quartier	Une information incomplète et peu accessible pour les citoyens
Une adhésion à VSMS qui ouvre à d'autres perspectives de collaboration	Des outils de planification mal connus et peu utilisés

La situation organisationnelle au moment de la crise

Cette seconde phase d'évolution de VSMS se termine par une crise au sein de l'organisation. Une telle situation est souvent rencontrée au sein d'organisations aux prises avec le besoin d'ajuster leur mode de gouvernance interne aux besoins liés à la réalisation des activités programmées.

Au plan des ressources humaines de VSMS, le nombre élevé de *comités de travail*, l'entrée importante de fonds et la réalisation d'actions d'envergure a impliqué une augmentation significative du nombre d'employés. Ainsi, un sommet de dix-sept personnes à l'emploi de VSMS a été atteint en 1999, faisant passer la masse salariale à plus de 160 000 dollars cette année-là. Cette situation s'explique par le rôle fiduciaire que jouait VSMS auprès de ses tables d'action.

Au plan de la coordination, une seule personne assurait à la fois la gestion administrative et financière tout en s'occupant du suivi des opérations. La mobilisation d'une seule personne

⁸ Girouard (1999, p. 48 à 52).

à la coordination dans un contexte de forte expansion n'a pas manqué de poser des problèmes de coordination, de suivi et de planification des activités.

Dans un contexte où le coordonnateur démissionne et où un travail d'évaluation est entrepris, VSMS décide de confier provisoirement le mandat de coordination à une ressource du CLSC (du printemps à l'automne 1999).

3.2 Financement

La période de 1996 à 1999 correspond à l'expansion de VSMS. Cette expansion est observable au plan financier, comme le montre le Tableau 4.

VSMS obtient un financement de base à partir d'un nouveau programme de soutien au développement social mis sur pied par la Ville de Montréal, la santé publique de la Régie de la santé et des services sociaux et Centraide. Le dit programme a pour objectif d'apporter un appui financier structurant au fonctionnement des tables de quartier, notamment par l'embauche d'une personne à la coordination qui occuperait un emploi stable à temps plein.

Notons enfin que plusieurs autres partenariats financiers sont développés, notamment auprès de différents ministères dont le ministère de l'Immigration et des Relations avec les citoyens (MRCI), Santé Canada, Emploi et Solidarité dans le cadre du programme Fonds de lutte contre la pauvreté. La combinaison d'un financement de base et par projets permet d'atteindre un budget opérationnel de 346 000 dollars en 1999.

Tableau 4 : Bilan financier de VSMS de 1995-1996 à 1998-1999

Rubriques/ Années	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Revenus	60 474 \$	196 400 \$	167 545 \$	346 000 \$
Dépenses	55 710 \$	154 734 \$	144 849 \$	371 369 \$
Balance revenus – dépenses	4 764 \$	41 666 \$	22 696 \$	(25 369) \$

Si ce n'est une légère diminution des revenus observable en 1998, on note une évolution continue et importante des revenus mobilisés par VSMS de 1996 à 1999, lesquels sont passés de 60 000 à 346 000 dollars (multiplication par 6).

Le financement en 1996

À partir 1996, VSMS réussit à mobiliser des ressources financières auprès de deux ministères (santé Canada et ministère de l'Immigration et des Relations avec les citoyens) pour la réalisation de projets dont un portant sur le rapprochement culturel et un autre sur le site de la carrière Miron. Des ressources furent aussi mobilisées auprès de l'Office municipal d'habitation. Notons également la présence de revenus générés par des activités de gestion, par VSMS, de la location du presbytère de la paroisse Sainte-Lucie, location au profit d'organisations communautaires du quartier.

Tableau 5 : Bilan financier de VSMS en 1995-96

Revenus par source		Montant	Postes de dépenses		Montant
Financement de base					
Ville de Montréal		16 000 \$	Salaires		30 685 \$
Centraide		4 500 \$	Loyer		13 440 \$
RRSSS		6 000 \$			
Financement par projets					
Ministère de l'Immigration		3 000 \$			
Santé Canada		12 190 \$			
OMH		2 135 \$			
Autofinancement					
Location Sainte-Lucie		13 715 \$			
Autres		2 934 \$			
Total		60 474 \$	Total		55 710 \$
Bilan		4 764 \$			

Le financement en 1997

L'année 1997 est marquée par le développement de projets importants financés par la Régie régionale de la santé et des services sociaux (RRSSS), à savoir Aliment'Action et Naître égaux - Grandir en santé (NÉGS), tournant chacun autour de 50 000 dollars. Il est à remarquer un excédent de revenus de l'ordre de 40 000 dollars en 1997. C'est d'ailleurs à partir de cette année que VSMS se dote d'une compatibilité plus précise visant à mettre en évidence les montants mobilisés dans le cadre des *comités de travail*.

Tableau 6 : Bilan financier de VSMS en 1996-97

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	16 000 \$		Salaires	57 230 \$
Ville de Montréal	16 000 \$		Soutien aux organismes (NÉGS et Aliment'Action)	54 000 \$
Centraide	4 500 \$		Loyer	14 840 \$
Financement par projets			Autres	28 664 \$
RRSSS	90 623 \$			
Santé Canada	13 000 \$			
Ministère de l'Immigration	3 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	13 440 \$			
Total	196 400 \$		Total	154 734 \$
Bilan	41 666 \$			

Le financement en 1998

Le bilan financier de 1998 est légèrement inférieur à celui de 1997. Une diminution qui se solde en fin de parcours par un excédent budgétaire de plus de 20 000 dollars. Une réflexion des trois partenaires sur le financement de base de VSMS se traduit par une réorganisation des enveloppes attribuées par chaque partenaire.

Tableau 7 : Bilan financier de VSMS en 1997-98

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	72 900 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Soutien aux organismes	4 500 \$
Centraide	5 000 \$		Loyer	15 840 \$
Financement par projets			Honoraires contractuels	15 679 \$
OMH	3 000 \$		Projet verglas	2 000 \$
Aliment'Action	25 000 \$		Autres	33 930 \$
NÉGS	46 700 \$			
Interculturel	11 000 \$			
Projet Verglas	2 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	15 000 \$			
Autres	29 845 \$			
Total	167 545 \$		Total	144 849 \$
Bilan	22 696 \$			

Le financement en 1999

En 1999, le financement de VSMS est à la hausse comparativement aux deux années précédentes. Outre les sommes mobilisées via les partenaires traditionnels (programme conjoint, les ministères de la santé et de l'Immigration), l'entrée en scène du Fonds de lutte contre la pauvreté, financé par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, va ouvrir de nouvelles perspectives tout en renforçant les projets déjà mis en œuvre (Aliment'Action, Guichet rapprochement culturel, NÉGS).

Tableau 8 : Bilan financier de VSMS en 1998-99

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	161 000 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Aliment'Action	51 000 \$
Centraide	5 000 \$		NEGS	54 000 \$
Financement par projets			Guichet multiservices	20 087 \$
RRSSS	89 000 \$		Projet interculturel	31 000 \$
Santé Canada	23 000 \$			
Ministère de l'Immigration	6 000 \$			
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	106 000 \$			
Centraide	20 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	15 000 \$			
Autres	52 000 \$			
Total	346 000 \$		Total	371 369 \$
Bilan (25 369) \$				

3.3 Réalisations de VSMS

La période allant de 1996 à 1999 est marquée par l'expansion de la table de concertation, à la suite de la tenue du deuxième forum de quartier en 1996. Ce forum fut alimenté par le diagnostic actualisé du quartier : « Coup d'œil sur Saint-Michel. Portrait du quartier Saint-Michel » réalisé par deux organisateurs communautaires dégagés par le CLSC. C'est certainement ce diagnostic préalable qui a permis de mettre l'accent sur la création de nouveaux *comités de travail* et la réalisation d'actions d'envergure : mise sur pied d'Aliment'Action en 1996; création de Hors Circuit en 1998; développement d'un Guichet multiservices Mobile, création de la Joujouthèque et de Boulot-Dodo.

La mise en place de telles ressources est fonction du rôle joué par VSMS en tant que catalyseur, coordonnateur, fiduciaire de projets (Girouard, 1999). Il faut également noter que derrière la mise en œuvre des activités et des ressources, apparaît tout un travail d'animation du milieu et d'accompagnement des *comités de travail*. Le Tableau 9 présente une synthèse des travaux des *comités de travail* les plus actifs.

Tableau 9 : Les comités de travail de VSMS (1996-1999)

1. Comité Aliment'Action

Ce comité est issu d'un travail conjoint de VSMS et 1,2,3 GO! en 1996. Il apparaissait avant tout comme une table de concertation avec différents projets. Elle propose un plan global d'intervention autour de la question de l'alimentation et de son impact sur la santé. Le projet de sécurité alimentaire développé par la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre va beaucoup contribuer aux succès de ce comité. Comme réalisations, on peut retenir la carte des services offerts dans le quartier, la constitution d'un réseau de groupes d'achats collectifs, l'organisation de la journée de l'alimentation et de mini-marchés de fruits et légumes, la mise en place de la ressource multiservices Magasin-Partage. Cette table qui disposait de quatre employés avec l'appui de la RRSSS, de Centraide et du Fonds de lutte contre la pauvreté, a aussi réalisé des actions d'information autour du concept de sécurité alimentaire avec notamment l'organisation d'un forum sur les visages de la faim dans le quartier.

2. Comité développement économique

Ce comité est issu du premier forum populaire tenu en 1991. Son mandat tournait notamment autour de l'employabilité et du développement économique local, activités amorcées lors de la première phase (gestion du Guichet Multiservices Mobile, nomination des représentants locaux à la CDÉC Centre-Nord). Les partenaires de cette table sont le Centre Travail Québec, la CDÉC Centre-Nord, le fonds FAMO, entre autres. En 1996, ce comité développe un projet de sensibilisation, d'animation et de promotion auprès des gens d'affaires de la rue Jean-Talon afin de favoriser la redynamisation de cette artère commerciale. Après plusieurs années d'efforts, ce projet s'éteindra faute de participation continue des gens d'affaires du fait du manque de financement autour des démarches de promotion souhaitées. Durant la même période, le projet Boulot-Dodo proposé par l'OMHM et visant à développer l'employabilité de résidents des HLM verra le jour. Il s'éteindra à son tour faute de continuité dans le financement. La création des centres locaux d'emploi (CLE) et des centres locaux de développement (CLD) ainsi que l'évolution des réformes étatiques en matière d'emploi ont remplacé les interventions en employabilité menées par le comité. Avec le temps, ce comité est devenu peu fonctionnel pour finalement cesser d'opérer. Outre sa nécessité rudement questionnée, cette table semble donc peu fonctionnelle du fait du manque de moyens financiers et de la faible mobilisation sociale.

3. Comité santé

Ce comité est issu du forum de 1996 avec comme mandat de promouvoir la coordination entre les acteurs du secteur. Il a permis une meilleure connaissance des ressources du quartier oeuvrant dans ce domaine ainsi qu'une meilleure sensibilisation des bailleurs. Ce comité a offert des formations aux intervenants du quartier afin de les aider à mieux faire face à la clientèle éprouvant des problèmes de santé mentale. Il a organisé un colloque sur l'avenir des services de santé à Saint-Michel; colloque auquel ont pris part une soixantaine

de participants provenant de cliniques médicales, de cliniques dentaires, de l'hôpital Saint-Michel, d'organismes communautaires, du réseau d'entraide et de bénévoles. De plus, il a initié la publication d'un cahier santé distribué par le biais du journal du quartier. Le comité a arrêté de travailler car les membres considéraient qu'ils avaient atteint les objectifs déterminés à l'assemblée de fondation.

4. Concert'Action Enfance-Famille

Ce comité, mis en place en 1996, provient d'une initiative commune entre 1,2,3 GO!, NÉGS et VSMS. Table très dynamique autour d'une trentaine de participants, Concert'Action vise à promouvoir la petite enfance et leur famille. Elle a participé à la dynamisation de la concertation autour de ce domaine qui lui a valu, d'ailleurs, la mention de Mérite du Réseau québécois des Villes et Villages en santé.

5. Comité des aînés

Issu d'un forum initié par le CLSC en novembre 2000, le comité des aînés est destiné aux personnes âgées. Il a organisé un Salon des aînés de Saint-Michel et bénéficie du leadership manifesté par certains organismes membres comme le Centre communautaire des aînés de Saint-Michel-Rosemont et l'Association québécoise des droits des retraités (AQDR) Saint-Michel.

6. Comité du plan de communication et de concertation en situation d'urgence

Ce comité a été créé suite au verglas de janvier 1998 afin de mieux harmoniser les communications dans le quartier lors des situations d'urgence.

7. Groupe Action-Jeunesse

Ce groupe assure la mise en œuvre du projet Hors Circuit et assure le suivi du programme de prévention de la toxicomanie et de la promotion de la santé. Mais son action souffre de l'absence de certains acteurs stratégiques ainsi que de la réticence manifestée par certaines organisations dans l'échange d'information.

8. Comité loisirs

Ce comité a été créé à la suite d'une étude menée dans le quartier visant la création d'un YMCA qui ne verra finalement pas le jour. Composé de divers représentants du secteur loisirs, il visait à assurer l'harmonisation des services en loisir ainsi que leur accessibilité. Ce comité a été peu productif par manque de leadership.

9. Comité logement

Ce comité s'est beaucoup activé dans des actions de mobilisation sociale concernant les droits et responsabilités des locataires ainsi que dans des activités d'accompagnement des personnes ayant des difficultés d'accès au logement. Ce comité s'essouffera face à l'ampleur des demandes exigeant de plus en plus d'expertise spécifique. Quelques démarches seront tentées auprès du comité logement du quartier Villeray afin de recruter des experts en logement. Mais l'action reste ralentie par une insuffisance de ressources techniques ainsi que la faible présence des partenaires. Le comité logement cessera ses activités en 1999.

10. Comité Propreté et sécurité dans les parcs

Ce comité poursuit ses activités telles que décrites à la phase précédente.

D'autres réalisations sont à mentionner durant cette deuxième phase.

- Production et diffusion d'un deuxième portrait de quartier;
- Organisation de deux forums, l'un en 1996 visant à souligner les cinq ans de VSMS ainsi que le bilan des réalisations, l'autre en 1997, dans le cadre des forums de développement social lancé par le Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM) visant à identifier les enjeux locaux prioritaires dans les différents quartiers de Montréal;
- Participation aux démarches menées par le PARI Saint-Michel autour de l'élaboration et la promotion du projet Camping Caravaning dans la carrière Francon ainsi que dans les démarches de représentation autour de la fin de l'enfouissement des déchets dans l'ex-carrière Miron;
- Démarche d'évaluation de la structure organisationnelle et des réalisations de VSMS.

À travers ses *comités de travail* et les diverses ressources issues de la concertation, VSMS, dans son intention d'améliorer la qualité de vie de la population, se spécialise dans l'accompagnement des groupes sociaux et facilite l'accès à des services sociaux. Il s'agit notamment de la sécurité alimentaire (dépannage, groupe d'achats collectifs, Magasin-Partage), de la petite enfance, des femmes démunies, des personnes âgées (accès au logement social, soutien à domicile, salon des aînés) et des jeunes exclus.

On peut également noter les services destinés aux personnes ayant des problèmes de santé mentale ainsi que l'identification de mesures préventives en cas d'urgence. Même si certains de ces services ne conduisent pas toujours à des projets concrets, ils se révèlent être, pour les habitants et pour les organisations communautaires, d'importants lieux d'information, d'orientation, d'accueil et d'accompagnement dans l'accès aux ressources. Par ailleurs, de tels services ont permis de rapprocher les populations cibles des programmes publics d'appui.

En dehors de ses divers services et des actions réalisées à travers ses *comités de travail*, VSMS s'est distinguée par la mise en commun de différents projets réalisés dans le quartier par des partenaires. C'est le cas du rapprochement avec 1-2-3 Go ! Saint-Michel (appuyé par Centraide) et de Naître Égaux - Grandir en santé (appuyé par la Direction de la santé publique) donnant ainsi naissance à l'une des tables les plus actives dans le quartier à savoir, Concert'Action Enfance-Famille.

Cette appropriation de l'espace du quartier par VSMS se traduit également par l'exercice d'un leadership concernant certains dossiers ou certains événements à caractère local, régional, voire national. C'est le cas par exemple de l'organisation de grands événements dans le quartier :

- Forum sur le développement social;
- Semaine québécoise de la famille;
- Semaine québécoise de la citoyenneté;
- Semaine de la propreté et de la sécurité des parcs.

Par ailleurs, VSMS a participé, durant cette période, à différentes tables de concertation au niveau de la Ville, à l'instar de la Coalition des tables de quartier ainsi que du comité de liaison de Vivre Montréal en santé.

3.4 Partenariat

3.4.1 Relations avec les collectivités locales et les paliers gouvernementaux

La fin des années 1990 correspond à un changement d'équipe au sein de l'administration municipale de Montréal.⁹ À la suite des élections municipales de 1994, Vision Montréal, une nouvelle formation politique, accède au pouvoir. Ainsi, contrairement à la phase constitutive de VSMS où l'on voyait se développer des rapports soutenus entre la table de concertation et les autorités municipales, la période 1996-1999 est marquée par des relations plus mitigées où l'on voit la nouvelle administration investir dans de nouveaux programmes et affecter son personnel à de nouvelles tâches.

Bien que les fonctionnaires municipaux ne participent plus aux instances de concertation locale, le programme de soutien au développement local et l'entente tripartite de financement des tables de concertation sont maintenus. Ainsi, même si la Ville de Montréal continue à soutenir financièrement les tables locales de concertation, elle va mettre en place et promouvoir ses propres structures institutionnelles : les conseils de quartier et plus tard les conseils d'arrondissement. À la différence des tables locales de concertation caractérisées par leur caractère autonome et participatif, ces structures apparaîtront

⁹ Elle correspond aux mandats des maires Jean Doré et plus tard Pierre Bourque.

davantage comme des instances de consultation pour les autorités publiques sans réel pouvoir décisionnel.

Quant aux relations avec l'arrondissement Villeray—Saint-Michel—Parc-Extension, elles restent expressives de la nature des rapports entretenus avec la Ville. Il s'agit plus d'une situation de cohabitation sans réelle collaboration. D'un côté, VSMS n'est pas invité à la définition des priorités et du budget du quartier proposés par les élus de l'arrondissement à la Ville, d'un autre côté, la table locale de concertation réalise ses actions sans impliquer les élus de quartier. Il reste qu'il n'est pas toujours évident pour des élus disposant d'une légitimité légale (démocratie représentative) d'accepter le partage du pouvoir local avec des organismes du milieu comme les tables locales de concertation qui sont dépositaires d'une légitimité sociale (démocratie participative).

Enfin, notons durant cette période, l'appui structurant des ministères tant provinciaux que fédéraux. Il s'agit de l'Immigration, de la Santé ainsi que du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, via le Fonds de lutte contre la pauvreté. En fait, l'expansion de VSMS restera intimement liée au financement fourni par ces différents ministères. Il faut signaler l'appui financier marginal, mais récurrent, de l'Office municipal d'habitation de Montréal durant cette période et l'augmentation du financement fourni par Centraide.

3.4.2 Relations entre VSMS et les autres types partenaires

Relations avec la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre

La Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal Centre (nouvelle dénomination de l'ancien Département de santé communautaire) a renforcé sa position en tant que partenaire du développement de VSMS. Outre l'appui technique et la réalisation en 1998 de plusieurs portraits de concertation locale dans la ville de Montréal, dont celui de VSMS, son appui financier tant dans le fonctionnement de la table locale de concertation que dans la mise en œuvre de certains projets du quartier Saint-Michel, a permis de renforcer les moyens d'action de VSMS. Par exemple, son appui financier est passé de 6 000 dollars en 1996 à 104 000 dollars en 1999, consistant notamment à financer des projets majeurs des tables Aliment'Action et NÉGS. Elle finance également le projet Hors Circuit de la table Jeunesse.

Relations avec le CLSC

Au cours de la deuxième phase, on observe une continuité et un approfondissement des relations entre VSMS et le CLSC. Tant la production du diagnostic de 1996, ayant permis la production d'un bilan de la période historique I de VSMS, que la recherche évaluative réalisée à la suite de la crise organisationnelle qu'a connue VSMS en 1999, ont été le fruit du travail effectué par du personnel du CLSC.

L'influence de cette relation va au-delà du prêt de personnel. La production des rapports se fait en fonction d'une lecture sociale des problèmes identifiés et des solutions à y apporter. Il n'est pas étonnant que l'orientation concrète du travail à effectuer aille dans le sens du développement de services sociaux à la population. Cette deuxième phase poursuit le travail entrepris dans la première phase autour d'une forte orientation de développement social.

Relations avec Centraide

En 1999, Centraide augmente de 100 000 \$ par année sa contribution au programme de soutien au développement social local afin d'assurer, avec le concours des autres partenaires, la Ville de Montréal et le Département de la santé publique de la Régie régionale de la santé et des services sociaux, un montant de 40 000 \$ à chacune des tables locales de concertation. Ceci permet à la plupart d'entre elles d'embaucher une ressource permanente et d'assurer une continuité dans les démarches de mobilisation et de concertation. Son appui concerne aussi des dimensions plus techniques, en termes d'appui et de conseil, de réseautage, d'accès à l'information.

En 1997, Centraide va lancer un projet d'évaluation des concertations locales, en confiant cette mission au Centre de formation populaire. Face à la réticence des tables de concertation, il en résultera davantage un portrait de situation qu'une évaluation.

En 1997-1998, Centraide accorde un financement de 11 000 dollars à VSMS en vue d'embaucher une personne à mi-temps qui a été affectée au projet Interculturel. Durant la même année, à la suite d'un accord avec des représentants des tables de concertation et les partenaires financiers, Centraide accorde une allocation de 20 000 dollars pour que la coopérative de consultation Interface développe un cadre d'évaluation participative pour les

tables de concertation ainsi que des formations. Il en résulte un cadre de référence pour ces dernières. Il faut aussi noter que Centraide va solliciter le quartier Saint-Michel à plusieurs reprises dans le cadre de sa campagne de financement (visite de quartier avec des entreprises, des représentants délégués ou encore des bénévoles de Centraide).

4. Restructuration et renouveau de Vivre Saint-Michel en santé : À partir de l'année 2000

Cette troisième phase d'évolution de l'histoire de VSMS est marquée par des transformations importantes au sein de la table locale de concertation.

Premièrement, à la suite de l'évaluation de 1999, une démarche de validation et de mise en œuvre des recommandations est entreprise.

Deuxièmement, la mise en place d'un nouveau chantier de travail, en lien avec le mouvement canadien des Collectivités dynamiques, suscite une démarche stratégique de lutte à la pauvreté.

4.1 Mode d'organisation

À la suite de l'évaluation organisationnelle de 1999, des changements majeurs ont été apportés au fonctionnement de VSMS. L'assemblée générale extraordinaire tenue en avril 2000 sera le cadre de validation des recommandations découlant de l'évaluation de 1999. Un compromis a été construit sur la base d'une nouvelle répartition du pouvoir entre les instances; ces dernières ont d'ailleurs changé de nom.

Les principales décisions concernent.

1. La transformation du comité exécutif en un conseil d'administration;
2. Les *comités de travail* sont devenus des tables d'action¹⁰;
3. Le comité promoteur a été transformé en assemblée de quartier, distincte de l'assemblée générale ordinaire;

Du point de vue de l'architecture organisationnelle, les nouvelles composantes sont ainsi définies.

- L'assemblée générale ordinaire annuelle est le lieu d'adoption des statuts et règlements, des budgets et des bilans. Elle est aussi le lieu où sont déterminées les orientations stratégiques, les priorités d'action. On y élit les membres du conseil d'administration. Cette assemblée est ouverte aux membres de VSMS ainsi qu'aux habitants du quartier.

¹⁰ Pour les fins de cette recherche et afin de ne pas créer de confusion, nous garderons l'appellation *comités de travail* pour parler des tables d'action.

- L'assemblée de quartier se veut un lieu de concertation intersectorielle doté d'un pouvoir décisionnel. Elle est décrite dans les nouveaux statuts comme une instance de discussion des grands enjeux du quartier, d'interpellation du conseil d'administration et des tables d'action (*comités de travail*). Y est adopté le plan d'action annuel de VSMS. Elle constitue un forum propice à l'échange d'information. En plus des représentants de l'assemblée générale (cinq citoyens) ainsi que les répondants des tables d'action, elle regroupe l'ensemble des participants de la table de concertation (environ 40 personnes). Elle se réunit de cinq à six fois par année.
- Le conseil d'administration est chargé des fonctions de suivi financier et administratif, de représentation sociopolitique et de coordination de VSMS. Le conseil d'administration prépare la tenue des assemblées de quartier et des assemblées générales, est responsable de l'embauche du personnel de VSMS et apporte son appui aux tables d'action. En plus du coordonnateur, qui ne dispose toutefois pas de droit de vote, le conseil est composé de neuf personnes. Elles sont élues par l'assemblée générale annuelle. Y sont élus des représentants des citoyens, du milieu des affaires et des institutions (représentés chacun par deux personnes) ainsi que des organisations communautaires qui occupent trois postes statutaires. Le conseil d'administration est composé d'un président, d'un vice-président, d'un trésorier, d'un secrétaire et de cinq conseillers élus pour un mandat de deux années renouvelable. Les fonctions d'administrateurs ne sont pas rémunérées.
- Les comités de travail (ou tables d'action) sont chargés de la mise en œuvre opérationnelle des activités. Ils sont composés de citoyens et d'intervenants du milieu mobilisés autour du ou des secteurs concernés. Les *comités de travail* sont structurés en fonction de problèmes spécifiques et développent des activités, des services ou des projets correspondant aux domaines qui ont été priorisés. Le lieu de validation du plan d'action des comités est l'assemblée de quartier, dans laquelle ils sont représentés par un agent de liaison appelé répondant. Quant au sociétariat des *comités de travail*, il demeure ouvert aux intervenants communautaires et institutionnels et aux citoyens intéressés par le thème de développement ciblé. Notons que les comités ne disposent pas de répondants au conseil d'administration et que leurs actions et projets y sont rapportés par l'intermédiaire du coordonnateur de VSMS.
- Le coordonnateur assure la gestion administrative et financière de la table locale de concertation. Présent aux réunions de toutes les instances, il s'implique également dans les dossiers majeurs du quartier ainsi que dans les autres lieux de concertation.
- Le comité de planification stratégique. En 2003, VSMS a mis en place un groupe de travail portant le nom de « Chantier de revitalisation urbaine et sociale de Saint-Michel ». Un chargé de projet a été engagé et dispose, pour appuyer ses travaux, du support d'un comité de planification stratégique, constituant ainsi un nouveau *comité de travail*, lequel est sous la juridiction fiduciaire de VSMS.

La restructuration organisationnelle de 2000 ne se limitait pas seulement aux changements apportés dans la dénomination des instances. Elle concernait également la hiérarchie institutionnelle. C'est ainsi que l'autonomisation des *comités de travail* fut fortement

affirmée dans les nouveaux statuts et règlements. En effet, non seulement les *comités de travail* déterminent désormais leurs propres mécanismes d'action, modes de fonctionnement, priorités, prévisions budgétaires, mais également, ils peuvent devenir fiduciaires de leurs projets ou nommer un fiduciaire parmi les organisations membres. Concernant ce dernier point, il est dit, dans les statuts et règlements que : « Considérant le fait que les tables d'action (comités de travail) sont autonomes, il est proposé que lors du dépôt d'un nouveau projet, la table d'action (comité de travail) choisisse, prioritairement parmi ses membres, un fiduciaire. Dans le cas où aucun membre ne puisse assurer ce rôle, Vivre Saint-Michel en santé pourra l'assumer » (VSMS, 1999).

Cette autonomisation concerne également les autres instances, comme l'assemblée de quartier, qui devient le lieu de validation du plan d'action des *comités de travail* en lieu et place du conseil d'administration, qui s'est vu assigner des fonctions de suivi administratif et financier de VSMS. Le conseil d'administration se situe donc plus en amont, laissant aux *comités de travail* la mise en œuvre opérationnelle des projets issus de la concertation.

Au plan stratégique, cette restructuration organisationnelle débouche sur un ajustement voire un recentrage des actions, ainsi qu'une plus grande place laissée aux partenaires locaux. VSMS va se positionner dans l'appui et dans l'accompagnement des *comités de travail* et des autres acteurs dans le cadre de la réalisation de leurs objectifs de prise en charge des problèmes de développement du quartier.

La restructuration organisationnelle de 2000 a permis une mise à jour des modalités de gouvernance, sans pour autant régler définitivement la question du meilleur mode de gouvernance à adopter pour réaliser la mission de l'organisme. Cette question refait surface actuellement. Un des enjeux du débat en cours porte sur la tension entre deux visions stratégiques de ce que devrait être VSMS.

D'une part, on retrouve une vision faisant la promotion d'un entrepreneuriat communautaire privilégiant une hiérarchie institutionnelle avec, au sommet de la pyramide, le conseil d'administration comme instance centrale de décision. D'autre part, on observe aussi la présence d'une vision privilégiant une approche de développement social, mettant l'accent sur le renforcement de la capacité collective d'action du quartier. Cette dernière exige plus de temps et positionne VSMS non pas comme un opérateur, mais comme un meneur, un

médiateur et un facilitateur à la réalisation des projets du quartier. Cette divergence de points de vue est latente entre quelques leaders de VSMS.

Les divergences de vision se manifestent dans les débats portant sur de grands projets, tel le débat lié à la relocalisation du CLSC. Ce projet nécessitait une construction neuve. La vision portée par les partisans de l'approche entrepreneuriale communautaire voulait voir confier la maîtrise d'œuvre pour la réalisation de l'ensemble du projet à VSMS. La prise en charge du projet aurait permis, selon les partisans de cette approche, de générer des bénéfices d'opération et aurait constitué une source de revenus pour VSMS. La vision portée par les partisans de l'approche en termes de développement social ne voit pas les choses sous cet angle. Pour les partisans de cette approche, le rôle de VSMS, eu égard au projet de relocalisation du CLSC, est celui d'être un animateur, de susciter l'intérêt de la communauté à participer à ce projet et de mobiliser les ressources des partenaires locaux. Cette tension entre les deux visions est aussi observable autour du projet de mise en place d'un marché public dans le quartier.

Au plan des ressources humaines, la restructuration organisationnelle s'est traduite par une affiliation différente des employés qui ne relèveront plus de la table de concertation, mais des organismes fiduciaires des projets pour lesquels ils ont été engagés. En raison de cette nouvelle affiliation et de l'arrivée à terme de certains projets, le nombre d'employés sous la direction de VSMS diminue considérablement à partir de ce moment. Ne reste aujourd'hui, sous la responsabilité de VSMS, que la personne en charge de la coordination de la table locale de concertation et la personne embauchée pour coordonner le projet « Chantier de revitalisation urbaine et sociale » qui est sous la juridiction de VSMS et non pas d'un comité de travail autonome. Dans le cadre du projet Hors Circuit, VSMS est depuis le début du projet le mandataire des fonds reçus de la Régie régionale. VSMS signe une entente administrative avec un organisme jeunesse (au début la Maison des jeunes Par la Grand'Porte et maintenant PACT de rue) qui est chargé de l'accompagnement et de l'encadrement administratif du travailleur de rue.

4.2 Financement

La troisième période d'existence de VSMS voit fondre d'année en année l'assise financière de l'organisation au profit des organismes de la table de concertation qui deviennent

maintenant fiduciaires de leur financement. Après le pic dans le financement obtenu en 1999, autour de 350 000 dollars, VSMS, malgré la crise organisationnelle de 1999, réussit à aller chercher un peu plus de 330 000 dollars en 2000. La réorganisation de VSMS ne se traduit pas par une stabilisation de son financement à court terme. De 1999 à 2004, différents facteurs font en sorte que les revenus de VSMS apparaissant à ses états financiers sont en décroissance continue pour atteindre, en 2004, un peu moins de 182 690 dollars. Notons aussi que les changements concernant le financement accordé par le centre local d'emploi fait perdre des revenus aux tables locales de concertation

Tableau 10 : Évolution des finances de VSMS de 1999 à 2004

Année	Montant
1999	346 298 \$
2000	334 160 \$
2001	244 867 \$
2002	215 385 \$
2003	212 721 \$
2004	182 690 \$
Évolution 1999- 2004 : -47 %	

Premièrement, certains programmes publics de financement avaient une durée d'existence limitée dans le temps et n'ont pas été reconduits ou remplacés. Ainsi, en est-il du programme du Fonds de lutte à la pauvreté.

Deuxièmement, en vertu de la réorganisation de VSMS, certains projets s'autonomisent de la table locale de concertation et leur gestion fiduciaire est prise en charge par d'autres organisations. Dès lors, même si le projet d'un *comité de travail* relève de VSMS en termes de produit ou du fruit découlant du travail de concertation ou d'incubation de projets réalisés par le comité, la comptabilité des ressources financières générées par le dit projet n'apparaît pas dans comptabilité de l'organisme. Ainsi, le financement du comité Aliment'Action est géré et comptabilisé par l'organisme « Mon Resto Saint-Michel », lequel a été créé à la suite du travail de concertation de VSMS.

Troisièmement, certains projets se transforment en organismes communautaires. Ainsi en est-il du projet la Joujouthèque.

Quatrièmement, des changements sont aussi décelables dans les procédures budgétaires de certains partenaires. Par exemple, les subventions destinées à la santé et aux services

sociaux sont de plus en plus versées au CLSC dans le cadre de la réingénierie des services de santé et des services sociaux. Au cours de cette troisième phase, ce n'est plus le cas pour les projets concernés qui transitaient auparavant par VSMS, sauf pour Hors Circuit.

L'année financière 2000

L'année 2000 a permis de corriger le déficit de l'année 1999 et même de produire un excédent financier. On constate la présence des mêmes partenaires financiers. L'augmentation constatée dans le financement de la Ville est à lier au programme « Quartier sensible » et à un projet de marché dans le cadre du comité de travail Aliment'Action. La Régie régionale a maintenu son appui à d'autres projets de VSMS, notamment à celui porté par le comité Action jeunesse.

Tableau 11 : Bilan financier de VSMS en 1999-2000

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	149 000 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Guichet multiservices	20 500 \$
Centraide	10 000 \$		Honoraires contractuels	22 000 \$
Financement par projets			Autres	104 500 \$
RRSSS	89 000 \$			
Ville de Montréal	65 000 \$			
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	60 000 \$			
Santé Canada	23 000 \$			
Centraide	20 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	15 400 \$			
Autres	26 600 \$			
Total	334 000 \$		Total	296 000 \$
Bilan	37 439 \$			

Les années financières de 2001 à 2004

Les Tableaux 12, 13, 14 et 15 permettent de suivre l'évolution à la baisse du budget d'opération de VSMS entre 2001 et 2004.

Tableau 12 : Bilan financier de VSMS en 2000-2001

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	130 000 \$
Ville	15 000 \$		Honoraires contractuels	9 000 \$
Centraide	10 000 \$		Jeunesse	33 000 \$
Financement par projet				
			Location	15 500 \$
RRSSS	87 000 \$			
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	56 000 \$		Autres	90 500 \$
Centraide	20 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	15 000 \$			
Autres	26 000 \$			
Total	244 000 \$		Total	278 000 \$
Bilan (33 918) \$				

Tableau 13 : Bilan financier de VSMS en 2001-2002

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	88 000 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Honoraires contractuels	5 000 \$
Centraide	10 000 \$		Autres	125 000 \$
Financement par projet				
RRSSS	121 000 \$			
Centraide	25 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	15 000 \$			
Autres	14 000 \$			
Total	215 000 \$		Total	218 000 \$
Bilan (3 000) \$				

Tableau 14 : Bilan financier de VSMS en 2002-2003

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	79 000 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Publicité	11 500 \$
Centraide	10 000 \$		Soutien aux organismes	30 000 \$
Financement par projet				
			Jeunesse	47 000 \$
RRSSS	122 512 \$		Autres	45 500 \$
Centraide	0			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	16 854 \$			
Commandites	10 000 \$			
Autres	23 355 \$			
Total	212 721 \$		Total	213 000 \$
Bilan (279) \$				

Tableau 15 : Bilan financier de VSMS en 2003-2004

Revenus par source	Montant		Postes de dépenses	Montant
Financement de base				
RRSSS	15 000 \$		Salaires	98 000 \$
Ville de Montréal	15 000 \$		Chantier	41 000 \$
Centraide	5 000 \$		Autres	44 000 \$
Financement par projet				
RRSSS	85 000 \$			
Centraide	27 000 \$			
Ville de Montréal	15 000 \$			
Autofinancement				
Location Sainte-Lucie	5 000 \$			
Autres	14 000 \$			
Total	182 000 \$		Total	183 000 \$
Bilan (1 000) \$				

4.3 Réalisations de VSMS

De 2000 à 2004, nous pouvons constater une consolidation et un repositionnement de VSMS après la forte expansion des activités qu'a connue l'organisation au cours de la période allant de 1996 à 1999. Cette consolidation est marquée par une faible création de nouveaux *comités de travail* et par la disparition de certains comités portant des projets à durée limitée (NÉGS) ou à la suite de l'incorporation et de l'autonomisation de la ressource mise sur pied par le comité (la Joujouthèque par exemple).

Au cours de cette période, on note l'adhésion à VSMS d'un groupe de travail qui évoluait auparavant de façon autonome, à savoir le Groupe Action Jeunesse. On observe aussi un repositionnement des actions de VSMS à partir de la réflexion qui a conduit à la création d'un nouveau comité de travail nommé comité de planification stratégique et au développement afin d'appuyer le travail du projet « Chantier de revitalisation urbaine et sociale ».

Tableau 16 : Les comités de travail au sein de VSMS (2000-2004)

1. **Comité santé mentale** : il poursuit ses activités.
2. **Comité des aînés** : il poursuit ses activités.
3. **Comité jeunesse** : il poursuit ses activités.
4. **Comité Aliment'Action** : il poursuit ses activités en mettant notamment l'accent sur la mise en place d'un marché public.
5. **Comité Concert'Action Enfance-Famille** : il poursuit ses activités. Plusieurs réalisations ont été ajoutées dont une étude sur la petite enfance, un forum sur les besoins des familles, des tout-petits et un projet de démarches (géré par 1,2,3 GO! Saint-Michel) visant à sensibiliser et mobiliser les parents. Ajoutons que ce comité est responsable des événements annuels autour de la semaine québécoise de la famille.
6. **Comité de planification stratégique** : ce comité est créé en 2003 à la suite de l'adhésion de VSMS à l'initiative pancanadienne intitulée « Collectivités dynamiques ».

Le Chantier de revitalisation urbaine et sociale

À partir de 2000, une nouvelle réflexion émerge auprès de certains leaders de VSMS autour du constat suivant : malgré l'ampleur des réalisations issues de la dynamique de concertation impulsée par VSMS, la pauvreté est très présente dans le quartier Saint-Michel. Ce constat est confirmé par une étude récente réalisée par l'arrondissement Villeray—Saint-Michel—Parc-Extension et la CDÉC Centre-Nord qui montre que le taux de chômage, bien qu'ayant diminué entre 1996 et 2001, est encore assez élevé quand on le compare à celui de la ville de Montréal (16,5 % contre 13,2 % pour les jeunes âgés de 15 à 24 ans)¹¹.

L'orientation initiale de VSMS, centrée sur l'amélioration de la qualité de vie, a permis des améliorations de divers ordres sans être en mesure de faire face à la question de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Saint-Michel, après dix années de concertation et de mobilisation de ressources, d'efforts soutenus pour développer de nouveaux services et répondre à

¹¹ CDÉC Centre-Nord (2004, p.26).

différents besoins de la population, demeure un quartier pauvre, un des quartiers les plus pauvres de Montréal.

Dès lors, une réflexion au sein de VSMS prend naissance autour d'une volonté de faire décoller les activités socio-économiques dans le quartier. Il ne s'agit plus de concentrer l'action de VSMS autour de services sociaux de base (alimentation, petite enfance, famille, transport), laissant de côté certains domaines non moins prioritaires du développement économique local : l'emploi, la question des faibles revenus des habitants, la qualité inégale de l'habitat dans le quartier. C'est pourquoi, l'orientation initiale tournant autour de l'amélioration de la qualité de vie est repensée au profit d'une réflexion tournée vers la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette mouvance donne un nouveau souffle à la table locale de concertation. Elle prend forme au moment même où VSMS se réorganise à la suite de l'évaluation de 1999, laissant plus de place et d'autonomie aux *comités de travail* et permettant indirectement à VSMS de renouveler sa mission. La recherche d'une nouvelle voie, autour de la question de la pauvreté et de l'exclusion, trouve écho auprès d'une démarche canadienne visant à apporter un appui et un support aux « Collectivités dynamiques ». La conjoncture joue en la faveur d'une rencontre de ces deux démarches; Centraide jouera un rôle de premier plan dans la mise en relation de VSMS auprès de l'Institut Tamarack chargé de la gestion du projet Collectivités dynamiques.¹² VSMS, avec l'appui de Centraide, met alors sur pied un nouveau projet : le Chantier de revitalisation urbaine et sociale centré sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En 2002, VSMS s'inscrit comme une des initiatives pancanadiennes des Collectivités dynamiques, lesquelles sont mises en réseau afin de promouvoir et de mettre en lien des villes engagées dans la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Il faut signaler que Saint-Michel constitue la première organisation de concertation à s'impliquer dans ce programme canadien de développement communautaire

Ce chantier est confié à un comité de planification stratégique, lequel est composé d'une vingtaine de représentants de divers réseaux et secteurs d'intervention. Le comité de

¹² Pour une description du projet et de l'Institut Tamarack, voir l'adresse Internet suivante : <http://www.vibrantcommunities.ca/index.php>.

planification stratégique avait pour mandat de piloter la démarche du Chantier de revitalisation urbaine et sociale. Principalement, il s'agissait de réaliser un diagnostic de quartier, d'organiser des événements consultatifs auprès des acteurs et des résidents du quartier et d'assurer l'élaboration d'un plan d'action visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et à proposer une vision de ce que sera le quartier dans 10 ans. En 2004, ce comité est le plus opérationnel des *comités de travail* de VSMS. Ce constat n'est pas sans impact sur la place qu'occupera le Chantier de revitalisation urbaine et sociale dans l'évolution et l'orientation des travaux futurs et de la mission de VSMS.

La vision définie dans le cadre de ce chantier est ainsi libellée : « Saint-Michel : un quartier agréable à vivre, propice à la vie familiale et aux échanges multiculturels, une communauté active et solidaire qui se prend en main et qui contribue à l'essor de Montréal ».

Quatre fondements guident cette nouvelle vision du travail à faire dans le quartier :

1. Démarche citoyenne, participative et inclusive;
2. Démarche en continuité avec les actions déjà menées par VSMS;
3. Orientation autour de la lutte contre la pauvreté et de l'exclusion sociale;
4. Ouverture à la participation extérieure.

Porteur d'une nouvelle analyse fondée sur l'idée que Saint-Michel est un quartier d'exclus devant en arriver à être un quartier d'inclus, le projet Chantier de revitalisation urbaine et sociale devrait permettre l'émergence d'une identité nouvelle du quartier afin de faciliter l'intégration socio-économique des habitants ainsi qu'une meilleure intégration du quartier à la ville de Montréal.

Le Chantier de revitalisation urbaine et sociale, au cours des deux premières années, a réalisé un vaste sondage d'opinion libellé « Étude qualitative auprès des citoyens du quartier Saint-Michel » (2004). Cette démarche a donné lieu à plusieurs ateliers de planification stratégique destinés à définir de manière participative une vision stratégique et à déterminer les axes prioritaires d'action¹³.

Dans ce cadre, trois champs d'action prioritaires sont ressortis : il s'agit du revenu des habitants, du logement et de l'accessibilité aux services. Le plan d'action du Chantier 2005-

2008, adopté par le conseil d'administration de VSMS en novembre 2004, comporte trois orientations formulées ainsi :

1. Des gens qui se forment, travaillent et gagnent un revenu suffisant pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille;
2. Des habitations adéquates, accessibles à différents budgets;
3. Des services diversifiés, de qualité et accessibles, particulièrement en matière de culture, de sports, de loisirs et de services commerciaux.

C'est en cela que le Chantier de revitalisation urbaine et sociale, en même temps qu'il consacre la reconnaissance de la maturité de l'expérience de VSMS, participe aussi à lui donner un nouveau souffle, exprimant ainsi un nouveau cycle d'évolution de la dynamique de concertation. Cette nouvelle initiative participe du renforcement du sociétariat¹⁴ de VSMS en favorisant l'implication de nouveaux types d'acteurs (des universitaires, des opérateurs économiques, des élus et personnes politiques, le Cirque du Soleil, le YMCA), de même qu'il permet aux partenaires traditionnels de s'engager davantage dans l'action.

Le défi du Chantier est d'arriver à déployer des efforts importants pour promouvoir son ancrage social au niveau des acteurs sociaux du quartier, tout en évitant de se substituer à VSMS. En effet, vu le rythme d'exécution de ses activités, la forte implication de certains partenaires ainsi que l'ampleur prise par les ateliers de planification, un bon arrimage du Chantier à la structure d'intervention de VSMS semble être important pour ne pas réduire la portée de celle-ci. Concrètement, il n'y a pas de liens fonctionnels bien définis entre le Chantier et les différents *comités de travail* de VSMS.

D'autres réalisations à mentionner durant cette troisième phase

- L'obtention d'un financement (dont principalement celui de Centraide) permettant l'achat et la gestion d'un minibus communautaire dans le quartier;
- La participation de VSMS aux projets structurants : au Comité d'action locale du programme Québec en forme, l'opération OSER Jarry visant le développement d'une partie de cette rue notamment par des commerces de proximité, Camping Caravaning visant le développement de la carrière Saint-Michel, l'implication de la Cité des Arts et du Cirque du soleil dans le quartier;

¹³ Déjà deux grands Rendez-vous de quartier ont été organisés en mars et juin 2004, destinés respectivement au diagnostic du quartier et à l'identification des créneaux de développement.

¹⁴ Au printemps 2004, l'organisme comptait 52 membres.

- VSMS apparaît aussi comme un centre de ressources visant à faciliter l'accès à l'information, au réseautage et à certaines opportunités, notamment au profit des organisations communautaires, ou à leur apporter une garantie auprès de leurs partenaires. C'est le cas de la location de la Maison du citoyen à quelques organisations communautaires du quartier, en guise de siège social¹⁵;
- Enfin, VSMS s'est signalé par des prises de position publiques concernant certains dossiers majeurs dans un contexte de réingénierie de l'État québécois. C'est tout le sens de ses mémorandums relatifs à la loi 25 concernant la réorganisation des services de santé et des services sociaux (CLSC) ou encore à la loi 34 portant sur l'avenir des CDÉC au Québec.

4.4 Partenariat

4.4.1 *Relations avec les collectivités locales et les paliers gouvernementaux*

La période 2000-2004 se caractérise par une conjoncture plus favorable concernant les relations entre la Ville et les tables de concertation. Le contexte est marqué d'abord par la tenue du Sommet de Montréal (2002) et le changement d'équipe municipale¹⁶. Par exemple, le Sommet de Montréal proposait de renforcer et de multiplier les tables de concertation, en veillant à respecter leur autonomie.

« Élargir le programme de soutien financier aux tables locales de concertation intersectorielle et multiréseaux. Rendre disponible le programme de soutien financier aux tables locales de concertation intersectorielle associant des partenaires du développement social sur un territoire d'appartenance. Ces tables doivent émerger des partenaires locaux qui veulent prendre en charge le développement social de leur communauté. Que la Ville, en collaboration avec ses partenaires, établissent les principes directeurs à respecter dans la création des tables tout en laissant aux milieux locaux le soin d'établir les modalités de fonctionnement »¹⁷.

Les résultats de ce Sommet commenceront à apparaître dès 2003 où on voit la ville élargir son programme de soutien à dix autres tables de concertation, amenant le nombre de tables soutenues par le programme de soutien au développement social local à 30. En 2004, la Ville met en place un comité regroupant les divers partenaires concernés par ce programme

¹⁵ Ce fut le cas lors de la location du presbytère Sainte-Lucie, et actuellement de la Maison du citoyen, située dans l'ancien hôtel de ville, bureaux que les organisations communautaires louent à très bon compte.

¹⁶ Sous le mandat de l'actuel maire Gerald Tremblay.

¹⁷ Sommet Montréal 2002 : Action 5, volet 4.2.2.B, dans «Initiative Montréalaise de soutien au développement local. Orientations et Paramètres de gestion et d'évaluation».

– arrondissement, CLSC, tables de concertation, Ville de Montréal, santé publique et Centraide – afin de définir ensemble un cadre de référence et de gestion assurant le maintien de l'entente tripartite dans le cadre du nouveau mode de gestion municipale (décentralisation).

Le renforcement de la décentralisation du pouvoir municipal aux arrondissements (2003), dirigés désormais par des maires d'arrondissement, a fait de ces derniers des responsables de la gestion du programme de soutien au développement social local et de l'allocation de la contribution de la Ville. Ceci favorise une plus grande proximité entre VSMS et les élus locaux de l'arrondissement, observable à partir de la participation régulière de ces derniers aux activités de la table locale de concertation. Il faut également signaler la tenue de conseils d'arrondissement participatifs invitant les populations à discuter de questions relatives au territoire. À ce titre, le démarrage des activités du Chantier de revitalisation a suscité un certain regain d'intérêt au sein de l'arrondissement à travers une plus grande implication des élus et des fonctionnaires. On peut noter que les relations des personnes (entre certains leaders de VSMS et les élus) jouent beaucoup dans le rapprochement entre VSMS et l'arrondissement.

Toutefois, cette collaboration entre les deux entités n'exclut pas les situations de dédoublement, notamment dans la multiplication des lieux de concertation et de décision dans le quartier. Autrement dit, la tenue de deux forums de quartier, à travers l'assemblée de quartier mise en œuvre par VSMS et les réunions du conseil d'arrondissement, pose le problème de leur articulation, si elle n'ajoute déjà à la confusion pour les acteurs sociaux, écartelés entre les multiples lieux de concertation dans un même quartier. Dans ce même cadre, il importe de s'interroger sur les modalités d'institutionnalisation du plan d'action que le Chantier de revitalisation est en train d'élaborer, du fait que l'arrondissement élabore son propre plan d'urbanisme soumis à la Ville pour validation et financement. Cette question est rendue plus aiguë dans un contexte de défusions qui semble avoir renforcé les compétences de l'arrondissement. C'est certainement ce que traduit l'attitude à la fois bienveillante et réservée des élus par rapport à la dynamique impulsée par VSMS dans le quartier.

Quant aux relations avec les paliers gouvernementaux, tant provinciaux que fédéraux, il faut noter que l'appui structurant provenant des ministères de l'Immigration, de la Santé ainsi que de celui l'Emploi et de la Solidarité a permis à VSMS de réaliser de grands projets et conséquemment, de voir son budget atteindre des niveaux importants, de l'ordre de plus 300 000 dollars par année. C'est pourquoi, lorsque ces ministères se sont retirés du financement de VSMS, en raison de l'arrivée à terme de certains des programmes mis en œuvre par ces ministères, il s'est avéré important de revoir la stratégie de financement de VSMS.

4.4.2 Relations entre VSMS et les autres partenaires

Relations avec la RRSSS

En 2000, la Direction de la santé publique lance un programme de soutien au développement social destiné aux anciennes villes de banlieue de l'île de Montréal. Elle retient sept territoires dans lesquels elle s'engage, en partenariat avec le CLSC local, à soutenir la mise en place d'une table locale de concertation intersectorielle regroupant de multiples réseaux. Avec la fusion municipale, ces tables seront incluses à celles soutenues par le programme de développement social.

Avec la fin de projets cofinancés par certains ministères, la RRSSS est devenue le grand bailleur de fonds de VSMS avec des contributions dépassant les 100 000 dollars par an. C'est d'ailleurs son appui qui a permis à la table locale de concertation de continuer à finaliser, en 2004, certains de ses projets majeurs, comme NÉGS et Aliment'Action.

Relations avec le CLSC

Le CLSC a maintenu de la même façon que par les années précédentes son appui à VSMS. Il s'agissait notamment de mettre des organisateurs communautaires du CLSC à la disposition de la communauté en vue d'assurer l'animation des tables sectorielles en contenu et d'apporter des informations lui permettant s'ajuster à l'évolution du domaine couvert. À ce titre, certains des *comités de travail* parmi les plus actifs de VSMS ont beaucoup bénéficié de l'appui et des conseils des organisateurs communautaires du CLCS, comme le comité petite enfance, le comité santé mentale ou encore le comité des aînés.

Enfin, notons également la forte implication du CLSC lors de la tenue d'activités importantes comme la mise en œuvre des recommandations du rapport Girouard concernant la réorganisation des modalités de gouvernance organisationnelle de VSMS. Enfin, le CLSC a été très actif pour la tenue des ateliers de planification liés au développement du projet Chantier de revitalisation urbaine et sociale.

Relations avec Centraide

Centraide s'est positionné comme partenaire de l'initiative des Collectivités dynamiques en facilitant l'inscription de VSMS comme expérience pilote de ce projet au Québec.

Dans ce cadre, l'accompagnement à VSMS s'est manifesté de façon spécifique et régulière à travers :

1. Une allocation supplémentaire de ressources;
2. L'appui et le conseil apporté au chargé de projet du Chantier de revitalisation urbaine et sociale;
3. Le réseautage auprès de décideurs régionaux;
4. Le réseautage auprès de grands donateurs de Centraide;
5. Le partenariat développé avec l'ARUC-ÉS pour réaliser la présente recherche-action sur les quinze années d'existence de VSMS.

De plus, Centraide a financé l'exercice de planification stratégique tenu dans le cadre de la mise en place du Chantier de revitalisation sociale et urbaine. C'est ce qui explique le fait que le budget prévisionnel du Chantier 2004-2005 soit d'un peu plus de 100 000 dollars, avec notamment plus de 70 % provenant de Centraide.

Relations avec la Coalition montréalaise des tables de quartier

La CMTQ joue un rôle de représentation sociopolitique de l'ensemble des tables de concertation. Depuis 2002, elle est associée au comité de pilotage de la Chaire « Approches communautaires et inégalités de santé » de l'Université de Montréal, à titre de porte-parole des tables locales de concertation. Un des projets de la Chaire consiste à mener une étude sur le programme de soutien au développement social local et les tables de quartier sous l'angle de l'impact des partenariats entre le système de santé et la société civile.

5. Analyse

Dans cette section, nous orientons notre travail d'analyse en fonction des objectifs généraux que nous nous sommes fixés. Ces derniers consistaient à cerner :

- (1) les capacités d'intervention et d'innovation de VSMS; et
- (2) les modalités de gouvernance organisationnelle et territoriale mises en scène.

Les données sur VSMS nous permettent d'affirmer que VSMS est une organisation de gouvernance territorialisée.

Ces mêmes données nous permettent aussi de dire que VSMS constitue une illustration concrète d'une innovation sociale de mobilisation de ressources endogènes et exogènes au nom de la réalisation localisée de l'intérêt général.

Dans les sections suivantes, nous mettons en valeur des éléments précis d'analyse en reprenant les deux concepts clés utilisés : ceux de gouvernance et d'innovation.

5.1 Réflexion sur les modalités de gouvernance organisationnelle et territoriale de Vivre Saint-Michel en santé

L'analyse historique de VSMS indique bien que cette organisation représente un lieu de gouvernance mis en place à des fins de représentation de l'intérêt général de la population du quartier Saint-Michel. Cette même analyse nous a permis de suivre le déploiement de la structure et des activités de VSMS dans un cadre de collecte non évaluative d'informations.

Cette collecte a révélé un moment de crise interne au sein de l'organisation. De tels moments constituent des sources privilégiées d'information. Dans le cas présent, la crise a donné lieu à un processus d'évaluation, lequel a donné lieu au rapport Girouard (1999).

L'intérêt du Rapport Girouard est double. D'une part, il nous offre une grille de lecture des problèmes perçus et des solutions préconisées. Nous verrons que le VSMS de 1992 à 1999 est le fruit d'une gouvernance territoriale très marquée par la présence d'intérêts particuliers au sein de sa structure d'action collective.

D'autre part, le Rapport Girouard constitue un point de référence pour identifier les développements qui sont survenus depuis 1999. Le rapport pave la voie à une

restructuration de VSMS, laquelle survient dans un contexte où l'environnement externe de l'organisation modifie considérablement sa capacité d'action. Nous verrons que cette période récente est propice à la définition d'une nouvelle orientation et d'une nouvelle dynamique de mobilisation de ressources.

5.1.1 De la santé publique à Centraide, évolution du leadership des ressources institutionnelles à la source de l'émergence et du développement de VSMS

VSMS est le produit d'une action concertée locale qui, rappelons-le, a été fortement encadrée par une institution publique de santé et de développement social. Sur ce point, le relevé historique que nous avons effectué est clair. L'initiative VSMS découle du leadership exercé par des professionnels du développement social en lien étroit avec l'élite locale du quartier Saint-Michel et le mouvement communautaire. Il est tout aussi clair que le travail de mise en gouvernance de l'intérêt général de la population de Saint-Michel s'est construit sur une base de représentation sociale élargie et qu'elle s'est édifiée dans un souci constant de validation de ses propositions de travail et de ses bilans de réalisations auprès de la population locale, notamment par la tenue régulière de forums sociaux et d'assemblées de quartier.

De 1990 à 1999 : une mission de développement social fortement liée au leadership de la Direction de la santé publique et du CLSC Saint-Michel

De 1990 à 1999, l'intervention en termes de développement social est au cœur du cadre d'émergence et de structuration de VSMS. Tant le nom attribué à la table locale de concertation, qui met en relief la dimension « santé », la mission de VSMS en termes d'amélioration de la qualité de vie, que l'orientation très sociale des premiers *comités de travail* (association de locataires, loisirs familiaux, projet écoles, relations multiethniques, transport en commun, etc.) présentent une image fondamentalement sociale du développement à soutenir dans le quartier. En ce sens, si le développement économique donne lieu à un *comité de travail*, cette dimension de la concertation et de l'intervention ne constitue pas une dominante au sein de VSMS.

Dès lors, l'apport de représentants institutionnels de la Direction de la santé publique, de la Ville de Montréal et du CLSC Saint-Michel, en lien avec des représentants du mouvement communautaire et de l'élite locale, a marqué de façon très importante le cadre d'émergence

puis de développement de VSMS. D'une part, le leadership fut institutionnel. D'autre part, la mobilisation privilégiée est très large, ce qui détone de la situation rencontrée dans nombre d'autres tables locales de concertation à Montréal qui privilégient une mobilisation construite principalement à partir d'organisations communautaires.

Au sein du leadership exercé par des représentants institutionnels à la table locale de concertation, l'apport du CLSC Saint-Michel a marqué de façon très importante les périodes historiques I et II. Qu'il s'agisse de la présence d'organiseurs communautaires dans les *comités de travail* de VSMS ou de l'apport du personnel du CLSC à la production d'études ou de la recherche évaluative Girouard, des ressources du CLSC ont continuellement appuyé et soutenu le travail de VSMS.

De 2000 à 2004 : une orientation émergente en développement socio-économique fortement liée au leadership exercé par Centraide du Grand Montréal

Plusieurs éléments s'accumulent au passage du millénaire pour expliquer les transformations que connaît VSMS entre 2000 et 2004. Premièrement, comme nous l'avons vu, la crise organisationnelle qu'a connue VSMS en 1999 a suscité une restructuration de l'organisation. Deuxièmement, la conjoncture politique évolue au début du millénaire, tant par des transformations au plan municipal (contexte de fusions et des défusions), arrivée à terme du financement public dans certains domaines (fin du Fonds de lutte à la pauvreté par exemple), entrée en fonction du gouvernement Charest. Troisièmement, Centraide du Grand Montréal en vient à occuper un leadership accru à la suite de la décision du conseil d'administration de VSMS de joindre le quartier Saint-Michel à une démarche canadienne misant sur le développement local pour lutter contre la pauvreté en milieu urbain.

À partir de ce contexte et de la proposition de Centraide, se met en place une nouvelle étape dans le développement de VSMS. La proposition d'orientation coïncide au retrait graduel du leadership formel exercé par le CLSC au sein de VSMS et à la montée en importance du support qui est accordé à VSMS par Centraide du Grand Montréal. Le déclin du leadership du CLSC et la montée en importance du leadership de Centraide du Grand Montréal sont liés, entre autres choses :

- à la venue à terme de différents projets portés par VSMS;

- au non renouvellement d'enveloppes budgétaires publiques qui finançaient nombre de projets de VSMS;
- à un certain constat du peu d'amélioration de la qualité de vie à Saint-Michel en termes d'appauvrissement de la population et d'exclusion sociale;
- à la nécessité de penser l'intervention de VSMS non plus seulement en termes de développement social mais aussi en termes de développement socio-économique;
- au départ du directeur général du CLSC et à son implication comme agent de développement du Chantier de revitalisation urbaine et sociale;
- au besoin d'avoir des objectifs organisationnels qui puissent permettre des résultats plus probants, eu égard aux grands enjeux de lutte à la pauvreté et d'amélioration de la qualité de vie;
- au besoin de doter VSMS d'un plan d'action vis-à-vis la question de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale;
- au besoin de mobiliser des ressources externes sur de nouvelles bases.

Le constat d'appauvrissement et d'exclusion sociale de la population de Saint-Michel confronte les leaders de VSMS à une nécessaire réévaluation de la stratégie initiale d'intervention en termes d'action centrée principalement sur l'application d'une stratégie de développement social. Sans délaisser cette stratégie, la réflexion collective suscitée par les travaux du Chantier de revitalisation urbaine et sociale élargit le cadre d'intervention de VSMS à une stratégie de développement socio-économique.

Les relations entre Centraide du Grand Montréal et VSMS ont progressivement évolué à partir de 1994. Dès 1994, Centraide a participé activement au financement du poste de coordinateur de la table locale de concertation. En 1998, Centraide a joué un rôle majeur dans la mise en place d'un financement structurant en mobilisant les deux autres partenaires stratégiques de VSMS. Actuellement, le Chantier de revitalisation urbaine et sociale a été fortement appuyé grâce au travail de circulation d'information, de mise en réseau et de support financier qui a été assuré par Centraide.

Dans le dossier de VSMS, Centraide a exploré un type de relation partenariale allant au-delà du simple support financier. Centraide s'est impliqué au niveau de la capacité de mobilisation de VSMS pour réaliser ses objectifs de développement social territorial. La logique ou le rationnel qui guident le soutien actif accordé par Centraide à VSMS prend

racine, selon nous, dans sa volonté de trouver, via les tables locales de concertation, un dispositif capable de contribuer à :

- (1) L'*empowerment* des communautés locales;
- (2) La construction d'une dynamique d'autopromotion locale;
- (3) La démocratisation de l'accès aux ressources stratégiques comme composante de la réduction de la pauvreté en vue de favoriser l'avènement d'une société plus juste et plus équitable (Hong, 1991).

Le partenariat entre Centraide et VSMS s'inscrit ainsi dans une tendance nord-américaine où des fondations se donnent non seulement pour mandat de financer le développement social mais aussi de mieux outiller les communautés pour réaliser cet objectif.

Sur le plan financier, la participation de Centraide au programme de soutien des tables locales de concertation démontre une volonté de combiner ses ressources à celles d'autres partenaires. Sur le plan du renforcement des capacités, l'apport de Centraide prend à la fois la fonction d'appui et de conseil consentis aux responsables de VSMS. Certaines ressources de Centraide participent aussi à des activités jugées clés de la table de concertation, notamment les ateliers de planification du Chantier de revitalisation urbaine et sociale qui facilitent l'accès à l'information. L'apport de Centraide a été très important dans le suivi et l'évaluation de VSMS (comme en 1998), dans son rôle de plaidoyer, de lobbying et de réseautage auprès de certains milieux (institutions, bailleurs de fonds).

Ce soutien multiforme et durable connaît un moment fort avec l'adhésion, en 2002, de VSMS dans l'initiative canadienne des « Collectivités dynamiques ». Dans ce cadre, Centraide constitue à l'origine le principal bailleur de fonds des ateliers de planification stratégique réalisés par le Chantier de revitalisation urbaine et sociale. Ainsi, en 2002-2003, la participation de Centraide équivaut à 70 % du budget. Alors, qu'en 2004-2005 elle représente 50 %.

5.1.2 La gouvernance organisationnelle de VSMS aux vues du rapport Girouard

La recherche évaluative de Girouard, en ce qui a trait au thème de la gouvernance, indiquait plusieurs éléments de faiblesse au sein de VSMS. Nous examinons dans cette section deux des faiblesses identifiées par Girouard pour voir ce qui a changé depuis 1999 et ce qui s'applique toujours.

Une première faiblesse était présentée dans le rapport en termes d'identité et de mission confuses.

Nos travaux indiquent, tout au plus, la présence d'un processus récent de restructuration organisationnelle non achevée de VSMS où les développements apportés par les travaux du Chantier de revitalisation urbaine et sociale concrétisent une nouvelle orientation au sein de l'organisation, eu égard à la réalisation de sa mission première.

VSMS, en étant à la fois un lieu de concertation et un lieu d'action, a dû embrasser deux dynamiques de travail – une de réflexion, de diagnostic, de planification des interventions et une de gestion et d'administration de projets – pour réaliser des opérations qui ont mobilisé différemment les ressources partenariales et les ressources internes.

Il est clair que VSMS, de 1992 à 1999, s'est historiquement défini comme un lieu de gouvernance où la concertation était centralisée (forums, assemblée générale, conseil d'administration) et où l'intervention était décentralisée (*comités de travail*). Il est tout aussi clair que le volet gouvernance corporative de VSMS permettait une appropriation du travail des comités et une valorisation de VSMS. D'où les revendications des représentants des *comités de travail*, principalement des représentants du secteur communautaire, à l'effet de faire reconnaître leur travail, qu'il ne soit pas occulté.

Cette situation est au cœur du problème qui a conduit à la réalisation du rapport Girouard. Nos observations permettent d'indiquer que cette situation se transforme au début des années 2000 avec l'apparition du Chantier de revitalisation urbaine et sociale. Ce dernier déploie, sous le leadership centralisé de VSMS, une stratégie de travail qui permet le développement d'un plan d'action qui devient dominant par rapport aux plans d'action des autres *comités de travail* de VSMS. VSMS et le Chantier se confondent d'une façon telle que le Chantier de revitalisation urbaine et sociale donne l'impression de devenir l'espace central de concertation et d'intervention de VSMS.

Une deuxième faiblesse identifiée par le rapport Girouard avait trait à la difficulté de VSMS de mobiliser certains partenaires, tels le réseau de l'éducation pour le secteur public, les organisations représentatives des communautés culturelles et du 3^e âge pour le secteur social, et le monde des affaires pour le secteur marchand.

En ce qui a trait à la participation du secteur des communautés culturelles, nous avons décelé une préoccupation à cet égard, via, par exemple, la mise en place d'un comité de travail interculturel ou par la réalisation d'activités concrètes en vue de faire connaître ou de faciliter les rapprochements interculturels dans le quartier. Nous avons aussi observé que cette mobilisation aurait pu être plus importante et, en ce sens, nous rejoignons le constat de la recherche évaluative Girouard. Afin de mieux saisir les enjeux autour de cette question, nous avons effectué, en complémentarité au travail réalisé par la présente étude, une recherche exploratoire sur la question des relations entre VSMS et les principales communautés culturelles présentes à Saint-Michel (Lafontant, 2004).

De l'étude exploratoire de Lafontant, il se dégage deux constats clairs.

Premièrement, la question de la participation des communautés culturelles à la vie d'un quartier constitue un des éléments de l'enjeu de l'intégration de nouveaux arrivants et de leurs descendants à la société québécoise. Il est difficile de se pencher sur l'intégration locale sans préalablement mettre en contexte la situation plus globale de leur intégration à la société québécoise. Analyser le cadre de l'intégration à la vie de quartier relève de facteurs qui dépassent de loin les capacités locales d'action.

Deuxièmement, nous avons constaté en quoi sont différenciés les représentations, les besoins et les attentes que se font des acteurs de communautés culturelles et de la communauté d'accueil de la concertation locale. L'écart de perception se traduit concrètement par une faible présence des communautés culturelles aux travaux et à la dynamique organisationnelle de VSMS.

Dès lors, une partie importante du travail à faire, pour effectuer un rapprochement interculturel et afin de faciliter la présence active de représentants de communautés culturelles, dépendrait, telle est une hypothèse provisoire que nous formulons, de la capacité d'harmoniser préalablement ou en cours de projet, les représentations que les acteurs se font de ce qu'il est attendu des groupes culturels présents au sein d'un projet ou d'une activité de concertation.

Ce travail à faire est éminemment symbolique. Il repose sur des actions intermédiaires de médiation et de traduction des besoins, des attentes, des perceptions des problèmes et des perceptions des solutions que les acteurs de communautés culturelles ont. Ce travail de

traduction et de médiation est à l'image de ce que nous devons accomplir au sein de notre Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale lorsque nous mettons ensemble, autour d'une table de travail, des représentants de l'économie sociale et des chercheurs universitaires pour conduire une recherche-action.

En ce qui concerne la participation du monde des affaires aux travaux de VSMS, le profil des activités de VSMS pendant les périodes historiques I et II était centré sur une stratégie d'intervention en termes de développement social, laquelle permettait moins facilement l'implication du monde des affaires. Le diagnostic posé en termes d'appauvrissement et d'exclusion sociale, les orientations et la démarche stratégique du Chantier de revitalisation urbaine et sociale élargissent la stratégie du développement social à la grande dimension économique, ce qui, en apparence, est plus propice à la mobilisation du secteur des affaires.

Il est évident que le défi de la participation du monde des affaires est une question clé, tant pour le développement social que pour le développement socio-économique. Le mode de gouvernance d'une table locale de concertation met en scène un dispositif culturel (en termes de discours tenus) et organisationnel (en termes de durée des rencontres de travail) qui représente souvent un obstacle de taille à la participation des acteurs privés. Il y a donc lieu, telle est l'hypothèse que nous avançons, d'innover socialement dans la façon d'approcher, par le discours, et d'impliquer, par des modalités adaptées de mobilisation, des représentants du monde des affaires aux travaux d'une table locale de concertation telle VSMS.

5.1.3 Une gouvernance territoriale partagée

Est-ce que VSMS constitue **Le LIEU** par excellence de gouvernance locale du quartier Saint-Michel? Nous répondons que la volonté qu'il en soit ainsi était présente dès le début, mais, qu'en réalité, VSMS est devenu un des lieux de concertation et d'intervention sur le territoire de Saint-Michel. Ce lieu en est venu à coexister avec d'autres instances de représentation politique, le conseil d'arrondissement Villeray—Parc-Extension—Saint-Michel par exemple, ou de concertation, comme la CDÉC Centre-Nord.

Avec le conseil d'arrondissement, VSMS entre en interaction directe avec la façon dont la Ville de Montréal conçoit et actualise le projet de décentralisation des actions municipales. À certains moments de l'histoire récente de cette décentralisation vers l'échelon que

constitue l'arrondissement, on observe une volonté de concertation réelle de la Ville avec des organisations des quartiers. À d'autres moments, la période actuelle par exemple, on assiste à une opération municipale de décentralisation publique de ressources et de responsabilités à l'échelle des arrondissements, une décentralisation qui repose en partie sur la mobilisation de ressources locales.

Comment concilier un mode municipal de gouvernance publique, fondé sur une logique de représentation politique d'arrondissement, à un mode de gouvernance civile, fondé sur une logique de représentation socioculturelle ou économique de quartier? Quels pouvoirs accorder ou quels champs de compétences reconnaître à l'acteur public par le biais de l'arrondissement? Quels pouvoirs accorder et quels champs de compétences reconnaître aux autres acteurs et instances de représentation ou de concertation présentes à l'échelle des quartiers? Tel nous paraît être l'enjeu central auquel sont confrontées la Ville de Montréal et les tables locales de concertation de quartier telle VSMS.

Un autre enjeu a trait au mode d'articulation entre les instances gouvernementales qui interviennent sur le territoire. Ainsi la ville de Montréal, comme les autres villes, dispose d'un champ de responsabilités et d'un ensemble de ressources limitées par rapport aux champs de compétences et aux pouvoirs détenus par les instances publiques provinciales et fédérales. À titre indicatif, l'intervention de VSMS en matière de développement social interpelle tout autant le ministère de la Santé et des Services sociaux que la Ville de Montréal. Avec la mise en place des contrats de ville, ces dernières disposent de responsabilités accrues pour mener des actions ou des interventions dans le champ du développement social. Malgré cette nouvelle situation, il demeure que les pouvoirs reliés aux grands leviers du développement social ainsi que les fonds qui les accompagnent demeurent centralisés à Québec ou à Ottawa.

Enfin, pour compliquer un peu plus la situation, notons que se posent les mêmes questions concernant l'articulation de modes de gouvernance issus de la société civile sur un territoire donné comme VSMS et ceux des instances provinciales et fédérales.

La clarification de cet enjeu apparaît centrale pour penser l'articulation entre VSMS comme organisation vouée à l'animation d'un ensemble de groupes de travail sectoriels

relativement autonomes les uns des autres et VSMS comme organisation définie autour des actions proposées et portées par un de ses *comités de travail*.

Auprès de la CDÉC Centre-Nord, les rapports avec VSMS se posent en termes d'articulation de fonctions au sein de structures intervenant sur des terrains communs. La question se pose tant en ce qui a trait aux thèmes de la concertation, du développement social, de l'aménagement du territoire que du développement socio-économique. La CDÉC a un mandat local de concertation et d'intervention qui est défini à l'échelle de l'arrondissement. VSMS a un mandat de gouvernance locale à l'échelle d'un quartier de l'arrondissement.

Comment penser l'articulation entre ces deux structures issues d'une volonté de la société civile de se doter d'un outil de gouvernance pour assurer son développement? Simplement sur la question du développement socio-économique, il est évident que les nouvelles orientations définies par le Chantier de revitalisation urbaine et sociale en termes de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale impliquent des interventions de nature économique. Comment vont s'articuler les interventions des deux organisations dans les domaines de la création d'emploi, d'entreprises, le développement de l'employabilité, l'insertion socio-économique? Sur cette question, il serait intéressant de voir comment se tissent les relations entre les différentes CDÉC de Montréal et les tables locales de concertation des quartiers qu'elles représentent.

De par la coexistence des souverainetés respectives et des légitimités dont se réclament les organisations Vivre Saint-Michel en santé, la Corporation de développement économique communautaire Centre-Nord et le conseil d'arrondissement Villeray—Parc-Extension—Saint-Michel, se posent l'enjeu et le défi de coordonner les actions de ces instances locales de représentation de l'intérêt général.

Nos travaux permettent de dire qu'il n'existe présentement pas sur le territoire de Saint-Michel une réponse claire à l'enjeu et au défi de la coordination des instances locales de représentation de l'intérêt général.

5.1.4 *Que retenir des modalités de gouvernance mises en scène par Vivre Saint-Michel en santé?*

La configuration organisationnelle de VSMS répond au souci de permettre aux organisations membres de la table locale de concertation de participer à une dynamique regroupant de multiples réseaux. En fait, VSMS s'est construit autour du compromis consistant à lier les axes d'action de cette table locale de concertation, via les objectifs et les modalités d'action propres à chacun de ses *comités de travail*, aux objectifs d'intervention portés par les organisations membres de VSMS. En d'autres mots, selon ce compromis, VSMS doit veiller au renforcement des capacités organisationnelles des organisations membres de la table locale de concertation.

Ce compromis explique la nature et le degré élevé de participation et d'appropriation de la dynamique de concertation par les diverses parties prenantes de VSMS. Ceci rend explicite le fait que les services sociaux et institutionnels (CLSC, DSC...) aient consenti d'importantes ressources financières et humaines pour assurer le leadership ou le fonctionnement de la plupart des *comités de travail* de VSMS. Pour ces acteurs institutionnels, VSMS offrait l'opportunité de réaliser des activités en lien avec les programmes d'action de leurs organisations tout en représentant un espace d'échange auprès d'acteurs sociaux (organisations communautaires et citoyens).

Ce compromis entre VSMS et ses parties prenantes s'applique aussi pour les organisations communautaires. La table locale de concertation leur offre un espace pour la validation, la diffusion et la communication de leurs priorités d'action et de leurs visions des changements à promouvoir ou à apporter auprès d'autres acteurs locaux. Enfin, pour les citoyens de Saint-Michel, la table locale de concertation, via son assemblée de quartier, offre un espace de proximité où il est possible de partager des inquiétudes et de s'informer et d'échanger sur les projets et les diverses initiatives en cours dans le quartier.

C'est cette capacité à harmoniser diverses attentes spécifiques qui a permis à VSMS de développer, dans le quartier Saint-Michel, une culture de concertation. Divers paramètres permettent d'apprécier cette culture de concertation, tels :

- le réflexe de partager de l'information;
- le souci de rechercher des compromis dans la conception et la mise en œuvre des projets émergents;

- la multiplicité des lieux de concertation dans le quartier;
- la tenue régulière d'ateliers participatifs pour procéder au diagnostic de la situation du quartier et à la planification de son développement.

Pour chacune des grandes phases d'évolution de VSMS, un travail de mise à niveau du portrait de quartier a été effectué et dont les résultats ont toujours été l'objet d'une procédure de validation à partir de forums de quartier : ce fut le cas en 1991, en 1996, en 1999 et enfin, en 2003-2004, dans le cadre du Chantier de revitalisation urbaine et sociale.

Évidemment, cette pratique de dialogue social n'exclut pas les enjeux de pouvoir et les divergences d'intérêts entre les parties prenantes. C'est en cela que VSMS apparaît comme un cadre de construction de compromis locaux, à la fois dans la détermination des priorités du quartier, dans les modalités de réalisation ainsi que dans la mise en œuvre des actions visant à améliorer les conditions de vie des habitants. On ne manquera pas de signaler que sans une culture organisationnelle faisant sienne les principes de démocratie, d'imputabilité, d'équité et de solidarité entre les différentes parties prenantes, l'appropriation et la durabilité de ce cadre de concertation risqueraient d'être fortement compromises.

Toutefois, si du point de vue de l'implication des différentes parties prenantes, l'expérience de VSMS peut être considérée comme suffisamment porteuse, du point de vue de l'équilibre et de la cohérence organisationnelle entre les diverses instances, VSMS semble être bien fragile. Ainsi, nous pouvons soulever deux grands points d'interrogation.

Le compromis décrit se recompose à partir de l'opportunité qu'a représentée la proposition de Centraide du Grand Montréal de joindre le quartier Saint-Michel au groupe canadien des Communautés dynamiques. Il y a recomposition du compromis autour de la production d'un consensus : VSMS est devenu un bon outil de développement social qui, malgré la définition d'objectifs très larges pour améliorer la qualité de la vie dans le quartier, a eu en fait des moyens limités d'intervention. Dès lors, il convenait de maintenir le cap sur l'amélioration de la qualité de vie de la population en ciblant de façon plus précise des actions à initier et surtout en mobilisant des ressources à la hauteur des défis qui se présentent sur le territoire.

Le nouveau consensus se traduit sous la forme d'un plan d'action de lutte à la pauvreté. Une fois entériné par le conseil d'administration de VSMS, ce dernier est devenu l'outil central, bien que non exclusif, de concertation et d'intervention de VSMS.

Les autres *comités de travail* de VSMS produisent eux aussi des plans de travail. Ils poursuivent leurs opérations de concertation sectorielle et des interventions ciblées. Ils le font toutefois à partir de ressources organisationnelles moindres que ce que VSMS a été en mesure de mobiliser pour et par le Chantier.

Le compromis qui a caractérisé l'histoire de VSMS jusqu'au début des années 2000 est en recomposition. Cette dernière n'est pas encore achevée et devrait donner lieu à une reformulation des statuts et règlements. À titre indicatif, au moins deux points nous apparaissent importants à éclaircir au niveau de l'organisation de VSMS : l'absence de représentation des *comités de travail* au *conseil d'administration* et l'absence de liens entre les *comités de travail*.

Absence de représentation des *comités de travail* au conseil d'administration

Le conseil d'administration est composé non pas des mandataires des *comités de travail* mais des membres nommés à cette fin à l'assemblée générale de VSMS. Le coordonnateur de VSMS fait le lien entre le conseil et les *comités de travail*. On peut avancer l'hypothèse que c'est cette absence de lien systémique entre les *comités de travail* et le conseil qui est à l'origine de malentendus. En outre, cette absence fait qu'une bonne partie de l'information détenue par les comités, acteurs opérationnels de VSMS, échappe aux membres du CA, lesquels courent le risque d'être informés des développements de VSMS seulement lors des assemblées de quartier.

Absence de lien entre les *comités de travail*

Dans une structure qui opte pour la décentralisation et l'autonomie des *comités de travail*, l'absence de liens entre les comités pose un problème du point de vue de la concertation territoriale.

Le problème ou le défi est encore plus apparent avec la mise en œuvre du Chantier de revitalisation urbaine et sociale qui, statutairement, n'a pas de lien organique avec les

comités de travail. Il dispose toutefois d'un accès au conseil d'administration. Le défi induit par le Chantier est de taille : mobiliser les personnes-ressources des *comités de travail* de VSMS autour de ses activités dans un contexte d'essoufflement de la plupart des ressources mobilisées par ces *comités*. Ce défi risque de réduire la dynamique intersectorielle de VSMS au mandat que s'est donné le Chantier eu égard à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale entraînant un possible désengagement des ressources locales mobilisées par les différents *comités de travail* de VSMS.

5.2 L'incidence de Vivre Saint-Michel en santé sur le quartier Saint-Michel

En dix ans, VSMS a mobilisé, via le développement de projets et son financement de base, un peu plus de deux millions de dollars. Il est clair que les organisations et les projets mis sur pied par VSMS ont permis de mobiliser des revenus supplémentaires pour le quartier.

Nos travaux ne nous permettent pas de quantifier les sommes supplémentaires qui ont été accordées à des projets ou à des initiatives locales de Saint-Michel à la suite du travail effectué directement ou indirectement par des représentants de la table locale d'action dans ces dossiers.

Une instance légitime de représentation

Concrètement, le quartier est mieux nanti en 2004 en ressources dédiées au développement social qu'il ne l'était dans les mois précédant la création de VSMS en 1992. Tout aussi concrètement, VSMS est devenue l'instance légitime de représentation de la population auprès des organisations publiques ou de la société civile qui interviennent dans le quartier ou auprès de sa population.

Un quartier mieux connu

Les besoins entourant le fonctionnement de VSMS se sont soldés par une meilleure connaissance du quartier. VSMS a produit des études de toutes sortes, lesquelles ont été présentées à la communauté, permettant à nombre d'organisations du quartier d'avoir une meilleure connaissance de leur territoire.

Tant les demandes de financement effectuées par VSMS, par ses *comités de travail* ou ses partenaires en lien avec les grandes questions travaillées par la table de concertation, le travail de mobilisation de ressources publiques, privées ou sociales de même que le développement d'un réseautage élargi ont contribué à mieux faire comprendre et connaître la réalité et les activités communautaires ou sociales du quartier à l'extérieur de ce dernier, et ce, tant au niveau métropolitain et national (on pense en particulier au projet canadien des Communautés dynamiques) qu'au niveau international (on pense en particulier au Complexe environnemental, au Cirque du Soleil et à La Tohu).

Des interventions dédiées à l'amélioration de la qualité de vie

Évidemment, cette connaissance et sa diffusion furent accomplies dans l'objectif de développer des projets pour améliorer la qualité de vie à Saint-Michel. Dès lors, la capacité d'intervention de VSMS repose surtout sur les actions qui ont été réalisées en vue d'améliorer la qualité de vie de la population du quartier.

De 1992 à 2004, les interventions de VSMS ont surtout porté sur la conception, le développement et l'accompagnement de projets qui ont permis d'élever le nombre des services sociaux et des services communautaires dans le quartier. Sur ce point, on peut mentionner la création de nouveaux organismes : Mon Resto; Maison de la famille de Saint-Michel; Joujouthèque; Guichet multiservices mobile; Hébergement 9335; Les Terrasses Saint-Michel; Hors Circuit; Boulot-Dodo, 1,2,3 GO!, Naître égaux - Grandir en santé et des projets particuliers en santé.

Les interventions de VSMS ont aussi porté sur l'aménagement du territoire, donc sur l'infrastructure du quartier en termes :

- de logements sociaux;
- de transport;
- de parcs;
- de reconversion du site des deux carrières.

Sur ce dernier point, le travail accompli par VSMS s'inscrit dans une dynamique historique plus large qui remonte au moins à la décennie 1980 et qui a permis, directement ou

indirectement, d'amener de nouvelles perspectives de développement des territoires occupés par les deux carrières.

Impact territorial positif certes, mais aussi, un constat de capacité limitée d'intervention

Si l'évaluation de la capacité d'action de VSMS s'avère positive en raison de l'importance des réalisations effectuées sur une période de dix ans, l'évolution récente des travaux de la table locale de concertation, via le développement du Chantier de revitalisation urbaine et sociale, fait état de la part de leaders de VSMS des limites de l'intervention passée de VSMS. Des limites que confirment les résultats du recensement de 2001 en ce qui a trait au niveau élevé de pauvreté dans le quartier Saint-Michel.

Dès lors, aux dires des leaders de VSMS, s'imposait au tournant des années 2000 un travail de redéfinition de l'intervention de VSMS pour viser la question de la création locale de richesse et sa redistribution. Agir dans cette veine demandait un nouveau consensus afin que le repositionnement voulu se traduise par l'élargissement des réseaux d'appui et la mobilisation de nouvelles ressources. Pour réaliser ce travail de réorientation, VSMS comptait sur dix années d'expérience et de savoir-faire, mais aussi sur une reconnaissance acquise auprès de différents milieux, tant sociaux que publics, eu égard à la capacité de l'organisation de bien mener à terme des projets d'envergure. Ici encore, nous pouvons identifier cet acquis sous l'angle d'une réalisation concrète des travaux de VSMS.

5.3 Innovation sociale

Un des grands objectifs de la recherche que nous avons menée sur les quinze années d'existence de VSMS visait à cerner sa capacité d'innover.

En fonction de la définition de l'innovation sociale que nous avons présentée dans la section « Cadre conceptuel » du présent document, VSMS s'inscrit sans difficulté et de façon inégale dans les trois dimensions ou composantes de l'innovation sociale.

L'innovation sociale relève d'une nouvelle façon de :

1. mettre en relation des ressources;
2. structurer un cadre d'action;
3. repenser le cadre culturel d'intervention.

Premièrement, VSMS représente une nouvelle combinaison organisationnelle afin de mobiliser des ressources.

Généralement, un nouvel agencement organisationnel survient dans un contexte de crise, de blocage, d'opportunité ou de destruction créatrice.

Nous avons vu, à partir des résultats du Rapport I (Ndiaye, 2004) que VSMS ne naît pas spontanément. La table locale de concertation constitue l'aboutissement d'un important travail de réflexion et d'expérimentation mené par les acteurs de Saint-Michel au fil des décennies 1970 et 1980. Plusieurs formules avaient été envisagées, ont été explorées avant qu'un consensus se tisse autour de la proposition qu'a représenté le projet Vivre Saint-Michel en santé en 1992. VSMS constitue donc la cristallisation d'une opération qui se déploie sur plus d'une dizaine d'années par les acteurs locaux pour doter le quartier d'une structure de concertation.

VSMS représente ainsi une forme de codification d'un consensus établi autour de règles minimales de représentation de la population locale. L'organisation représente en ce sens une institutionnalisation d'un projet ou d'une intention collective, au sens de mettre en place des règles et des normes codifiées et orientées par la volonté d'acteurs locaux afin de réaliser un grand objectif voué à l'amélioration de la qualité de vie dans le quartier.

La dynamique à l'œuvre qui précède et qui suit l'émergence de VSMS, de 1992 à l'année 2000, montre aussi la présence d'un besoin spécifique porté par des acteurs institutionnels, tels des représentants de structures publique ou parapublique comme le DSC ou le CLSC, de pouvoir agir autrement à l'échelle des quartiers en utilisant des structures d'intervention autres que leur organisation, telles des tables locales de concertation, et qui leur permettrait d'aller au-delà du travail permis ou rendu possible par leur propre organisation, par leur propre réseau.

Un nouvel agencement organisationnel découle aussi d'un compromis tissé entre des acteurs partageant des intérêts différents. Dans le cas de VSMS, le compromis découlerait de la volonté de représentants du milieu institutionnel de créer un lieu qui faciliterait la réalisation de la mission du DSC ou du CLSC, et du désir de représentants de l'élite locale et du secteur communautaire de pouvoir mobiliser des ressources institutionnelles pour améliorer la qualité de vie à Saint-Michel.

Deuxièmement, le groupe promoteur de VSMS a créé une organisation nouvelle capable de structurer effectivement des actions locales pour améliorer la qualité de vie à Saint-Michel.

À cette fin, le groupe promoteur a privilégié un cadre d'intervention reposant sur une stratégie de développement social et sur une structure souple pouvant adapter son action aux besoins du quartier.

La crise de 1999 a rendu explicite le compromis qui a prévalu à la naissance de VSMS : une organisation qui se devait d'agir à partir d'une mise en valeur des ressources locales, qui ne devait pas se substituer à celles-ci et qui devait, lorsque nécessaire, faciliter la création de nouvelles ressources puis leur autonomisation.

La proposition présentée par Centraide du Grand Montréal au conseil d'administration à l'effet de développer au sein de VSMS un chantier de travail qui permettrait à VSMS de devenir membre du projet canadien des Communautés dynamiques représente une opportunité qui exige le développement au sein de VSMS d'une nouvelle stratégie de travail. En acceptant de développer un plan d'action non pas sectoriel mais territorial à partir d'un de ses *comités de travail*, le conseil d'administration ouvre alors la voie à une nouvelle façon de travailler au sein de l'organisation. Cette nouvelle façon fait montre d'une capacité de l'organisation d'innover en structurant un cadre d'action qui se veut plus efficace que le précédent.

Troisièmement, une innovation sociale repose sur la capacité d'une organisation de proposer de nouvelles orientations culturelles.

Sur ce plan, VSMS s'inspire d'idées ou de propositions qui lui sont extérieures. Ces propositions représentent des nouveautés que les acteurs de Saint-Michel font leur tout en prenant activement part à la définition du contenu culturel de ces dernières.

En adoptant la formule des Villes et Villages en santé, VSMS devient une des premières organisations montréalaises à faire sienne une expérience qui se déploie à l'échelle internationale. Il en est de même en joignant le groupe canadien des Communautés dynamiques.

Si VSMS traduit une capacité d'être à l'avant-garde, l'organisation aurait pu être plus agressive en ce qui concerne l'implantation de nouvelles orientations culturelles sur son territoire. À titre indicatif, la création du Complexe environnemental relève de l'initiative de l'équipe du maire Bourque. Ce complexe s'inscrit dans la lignée du développement durable. Cette initiative a certes un impact sur le quartier sans toutefois émaner d'une

réflexion concertée localement. La voie environnementale en termes de perspectives d'avenir a, en quelque sorte, échappé au travail de concertation suscité par VSMS et aux réflexions que le quartier a historiquement développées autour de la conversion des anciennes carrières.

Conclusion : Vivre Saint-Michel en santé, quelle valeur sociale ajoutée?

L'organisation VSMS constitue une valeur ajoutée pour la population de Saint-Michel. À ce titre, VSMS contribue incontestablement au développement de son territoire.

Afin de continuer dans cette voie, et en fonction des informations que nous avons recueillies et analysées, VSMS aurait avantage à clarifier certains points.

- Une ambiguïté est observable au plan :
 - de l'orientation de l'organisation : laquelle est partagée entre une stratégie de développement social (VSMS) et une stratégie de développement socio-économique (Chantier de revitalisation urbaine et sociale);
 - du mode de gestion de l'organisation : lequel est partagé entre une approche centrée sur le développement d'un plan d'action intégrateur par un de ses *comités de travail*, le Chantier de revitalisation urbaine et sociale, et une approche privilégiant le développement de plans d'actions sectoriels et autonomes par les autres *comités de travail*.
- Il y aurait lieu de mobiliser plus efficacement certaines des parties prenantes présentes dans le quartier de Saint-Michel, telles des organisations représentant des communautés culturelles et des organisations ou des représentants du monde des affaires :
 - en innovant à partir du développement d'une approche « multiculturelle » à la question de la démocratie locale;
 - en innovant aussi dans la façon de mobiliser des acteurs moins sensibles aux dynamiques politico-communautaires, tel le milieu des affaires.
- La coexistence de différentes structures de gouvernance demanderait une plus grande coordination entre ces dernières de façon à doter le territoire d'un régime formel de gouvernance partenariale de type multiniveaux. Sur ce point plusieurs questions se dégagent des données que nous avons colligées :
 - Comment concilier un mode municipal de gouvernance publique, fondé sur une logique de représentation politique d'arrondissement, à un mode de gouvernance civile, fondé sur une logique de représentation socioculturelle ou économique de quartier?
 - Quels pouvoirs accorder ou quels champs de compétences reconnaître à l'acteur public par le biais de l'arrondissement?
 - Quels pouvoirs accorder et quels champs de compétences reconnaître aux autres acteurs et instances de représentation ou de concertation présentes à l'échelle des quartiers?

VSMS a contribué au développement du quartier en optant pour une stratégie de développement social qui, selon les constats réalisés au cours des dernières années, demeure limitée par rapport aux besoins et aux problèmes observés en termes d'appauvrissement et d'exclusion sociale. À la dimension « développement social » s'ajoute maintenant une préoccupation en termes de développement socio-économique. Bien que cette orientation soit au cœur des travaux du Chantier de revitalisation urbaine et sociale, il demeure que la mission de VSMS demeure celle qui a été proclamée à la naissance de l'organisation en 1992. Il importe donc de clarifier le statut de l'orientation socio-économique par rapport à la mission initiale de développement social liée à l'amélioration de la qualité de la vie de la population de Saint-Michel.

Le mode de gestion de VSMS a évolué. VSMS a adopté historiquement une gestion où les actions étaient principalement portées par un nombre élevé de *comités de travail*. Cette gestion a laissé place récemment à un mode de gestion fortement lié au développement d'un plan d'action intégrateur par un des *comités de travail*, celui du Chantier de revitalisation urbaine et sociale. Cette évolution pose un certain nombre de questions :

- Le Chantier, en tant que projet, est-il en voie d'absorber VSMS? Si tel est le cas, comment penser la survie des *comités de travail* de VSMS? Doivent-ils se saborder ou s'intégrer au sein du Chantier?
- VSMS doit-elle, comme organisation, se dédoubler en deux structures opérationnelles de façon à dissocier les activités de concertation des activités d'action portées par un grand projet d'intervention?

VSMS est une table de concertation qui a su mobiliser les principaux acteurs du quartier Saint-Michel. Cette mobilisation s'est traduite par certaines absences, dont celle de représentants du milieu des affaires. Sur ce point, il y aurait lieu de penser des mécanismes adaptés pour mobiliser les gens d'affaires.

En ce qui concerne la participation des communautés culturelles à VSMS, nous pourrions sans difficulté parler d'une présence tout au plus « alibi », c'est-à-dire pour la forme. Une présence qui ne correspond pas à une implication forte de la part de représentants des communautés qui siègent ou qui ont siégé à VSMS, compte tenu de l'importance démographique occupée par les populations immigrantes dans le quartier de Saint-Michel. Sur ce point, notre groupe de travail amorce une étude sur la question du multiculturalisme

et de la démocratie locale dans l'arrondissement Villeray—Parc-Extension—Saint-Michel qui nous permettra d'approfondir cette question au cours de l'année 2005-2006.

Si VSMS constitue une valeur ajoutée qui contribue au développement du territoire du quartier Saint-Michel, l'organisation doit partager son travail de concertation et d'intervention avec d'autres instances de gouvernance territoriale. La situation diffère donc profondément de ce qu'elle était au début des années 1990.

Est-ce positif ou non? Notre travail de recherche ne nous permet pas de statuer sur cette question. Par contre, nous sommes en mesure d'indiquer que la cohabitation de plusieurs structures de concertation soulève un enjeu de coordination de leurs interventions.

Sur ce point, les écrits sur les régimes de gouvernance territoriale indiquent la présence de stratégies formelles ou informelles de coordination. L'expérience de VSMS relève des mécanismes formels de coordination. Cette littérature indique aussi que les structures formelles ou informelles peuvent prendre place au sein de mécanismes centralisés ou pluralistes.

Par mécanisme centralisé ou moniste, il est entendu une structure unique de coordination. Par stratégie pluraliste, il est entendu plusieurs structures de coordination agissant indépendamment les unes des autres.

Dans le cas du quartier Saint-Michel, nous avons une structure centralisée ou moniste de concertation à l'échelle du quartier, au sens où aucune autre structure de concertation n'intervient uniquement à l'échelle de ce quartier. Par contre, à l'échelle de l'arrondissement, nous nous situons dans une stratégie pluraliste. En effet, VSMS partage son rôle de représentation avec deux autres tables de quartier, lesquelles ont pour vis-à-vis le conseil d'arrondissement regroupant les trois quartiers.

De plus, dans le domaine socio-économique, VSMS partage son rôle d'intervention avec la CDÉC Centre-Nord. À l'échelle de l'arrondissement et en fonction du quartier Saint-Michel, VSMS est partie prenante d'une coordination plurielle ou partagée avec au moins deux structures : le conseil d'arrondissement et la CDÉC Centre-Nord. Cette coexistence de structures de gouvernance est qualifiée de gouvernance à niveaux multiples (dans ce cas-ci les niveaux du quartier et de l'arrondissement).

Les organisations de coordination qui coexistent au sein d'un secteur d'intervention ou d'un territoire peuvent décider de travailler ensemble et de se doter d'un mécanisme commun de représentation; s'instaure alors un régime de gouvernance partenariale pouvant être initié et dirigé par des représentants du secteur public, du secteur privé ou du secteur social.

Les organisations peuvent aussi ne pas opter pour la voie de la coopération et continuer de coexister dans un régime de gouvernance non unifiée à vocation concurrentielle.

Sur le territoire de Saint-Michel, la voie du régime de gouvernance concurrentielle est inappropriée en raison même des constats d'appauvrissement de la population et de la montée en importance de l'exclusion sociale.

La gouvernance partenariale s'avère la voie la plus appropriée à emprunter. Il importe donc pour les acteurs concernés de modifier le rôle, la place et la fonction de leur structure de concertation afin de faciliter le passage à un régime formel et partenarial de gouvernance multiniveaux. Cette opération demande la production de compromis et de consensus, l'adoption de nouvelles règles et de nouvelles normes de fonctionnement. Ce faisant, les acteurs du territoire élèveraient leur capacité d'action.

Cette innovation est d'autant plus importante que l'apprentissage qui en découlerait serait facilement diffusable sur l'espace montréalais.

Bibliographie

- Bergeron, A., 1993, «Le processus de concertation dans un projet de quartier en santé à Montréal. L'exemple de Saint-Michel». *Présentation dans le cadre des journées de formation du «Réseau québécois de Villes et Villages en santé*, (Québec, les 20 et 21 mai 1993), 5 p. + annexes.
- Barbier, R., 1996, *La recherche Action*, Anthopos, 112p.
- Brunet, Lyse et al. 2000, *Bâtir des communautés d'entraide et soutenir leur capacité d'agir*, Document adopté par le conseil d'administration le 26 septembre 2000, Montréal, Service d'allocation et d'analyse sociale, Centraide du Grand Montréal, 32p.
- CDEC-CN, 2004, *Portrait du quartier Saint-Michel*, Montréal, Corporation de développement économique communautaire Centre-Nord, 51p.
- Girouard, M-D, 1999, *Résultats de la démarche d'évaluation de la structure de concertation de VSMS*. VSMS, 83 p. + annexes.
- Hong, K.K, et autres, 1991 : *Jeux et Enjeux de L'auto promotion*, Cahiers de L'IUED, Genève, 204 p.
- Lafontant, J. 2004, *La participation des communautés ethnoculturelles à la table de concertation Vivre Saint-Michel en santé (VSMS). Une étude exploratoire*, Montréal, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉC) & Centraide. 35p.
- Lamoureux, J. 1994, *Le Partenariat à l'épreuve. L'articulation paradoxale des dynamiques institutionnelles et communautaires dans le domaine de la santé mentale*, Editions Saint- Martin, 235p.
- Le Bot, Irène, 2003, *Portrait de territoire : l'arrondissement Villeray/Saint-Michel/Parc Extension*, www.centraide-mtl.org, Centraide du Grand Montréal, 27 p.
- Liu, M., 1997, *Fondements et pratiques de la recherche-action*. L'Harmattan, Logiques sociales, 351 p.
- Ndiaye, S. 2004, *Projet de recherche sur les quinze ans de la table de concertation : Vivre Saint-Michel en santé (VSMS), phase I : Profil de la communauté*, Montréal, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉC) & Centraide. 71p.
- Ninacs, W et F. Gareau, 2003, *Centraide du Grand Montréal : étude du cas*. Caledon Institute of social Policy, 19 p.
- Poitras, Lyne « Coup d'œil sur les enjeux sociaux » in Le Bot, Irène (2003), *Le centre-nord de l'île*, Montréal, Centraide du Grand Montréal, 45p.
- VSMS, 1994, *Agir ensemble pour améliorer la qualité de vie à Saint-Michel*, 9p.
- VSMS, 1994, *Plan d'action 1994-1995 de VSMS et des comités de travail*.
- VSMS, 1994, *Montréal : de la Vie de quartier à la Ville région*.
- VSMS, 1996, *Coup d'œil sur Saint- Michel. Portrait du quartier Saint- Michel*, 57p.

- VSMS, 1996, *À Saint-Michel, une place au soleil. Actes du forum du 15 juin 1996*, 36p.
- VSMS, 1996, *Plan d'action issu du forum du 15 juin 1996*.
- VSMS, 1999, *Rapport d'activités 1998-1999*.
- VSMS, 1999, *Procès-verbal de l'assemblée générale spéciale de VSMS (5 novembre 1999)*.
- VSMS, (Renald Bujold) 2000, *Développement des communautés locales. Portrait de concertation de quartier à Montréal. programme de soutien financier au développement local*. 6p.
- VSMS, 2000, *Procès-verbal de l'assemblée générale annuelle 2000*.
- VSMS, 2000, *Rapport de la présidente de VSMS 1999- 2000. Une année d'évaluation et d'action*. AG du 12 juin 2000.
- VSMS, 2000, *Statuts et Règlements*. Avril 2000.
- VSMS, 2000, *Rapport financier annuel au 31 mars 2000*.
- VSMS, 2001, *Procès-verbal de l'assemblée générale annuelle 2001*.
- VSMS, 2001, *Rapport financier annuel au 31 mars 2001*.
- VSMS, 2002, *Rapport financier annuel au 31 mars 2002*.
- VSMS, 2003, *Rapport financier annuel au 31 mars 2003*.
- VSMS, 2003, *Rencontre des partenaires du 20 novembre 2003*, Document de travail, 10p.
- VSMS, 2004, *Rapport d'activités 2003- 2004. Saint-Michel : un quartier plus vibrant que jamais!*
- VSMS, 2004, *Rapport financier annuel au 31 mars 2004*.

Annexe I
Liste des personnes interviewées

Liste des personnes interviewées

- Baril, François
Ancien curé, paroisse Saint-René-Goupil, 1^{er} président de VSMS
- Bergeron, André
Agent de développement, Direction de la santé publique Montréal-Centre, premier coordonnateur de VSMS (1990-1992)
- Bricault, Claude
Éditeur, Journal St-Michel, président actuel du CA de VSMS
- Bricault, Léo
Ancien éditeur, Journal St-Michel, PARI
- Chaput, Pierre
Citoyen, membre du CA de VSMS
- Drudy, Guy
Ancien directeur, succursale du Centre de services sociaux Jarry
- Duranleau, Daniel
Coordonnateur actuel, VSMS
- Durocher, Pierre
Ancien directeur, CLSC Saint-Michel (1984-2003), actuellement chargé de projet, Chantier de revitalisation pour VSMS
- Gagnon, Raymond
Rédacteur du journal communautaire le Monde, président de l'AQDR St-Michel
- Girouard, Marie-Danielle
CLSC Saint-Michel, responsable d'une table d'action et auteure de l'évaluation de VSMS (1999)
- Grandchamp, Chantal
Ancienne directrice, CECRG, 2^e coordinatrice de VSMS
- Khiari, Lofti
Coordonnateur, Aliment'Action
- Kartti, Hamid
Responsable de Mon Resto, Aliment'Action
- Leducq, Karine
Organisatrice communautaire, CLSC Saint-Michel, membre des comités de travail sur la santé mentale et les aînés
- Médy, Donald
Directeur de la Maison de la famille, membre du CA
- Pepin, Céline
Responsable de 1,2,3 GO! et d'Enfance-Famille
- Sirois, Denis
Directeur de la CDÉC Centre-Nord, membre du CA de VSMS
- Villefranche, Marjorie
Directrice adjointe, Maison d'Haïti

Annexe II
Liste des coordonnateurs et des présidents de VSMS de 1991 à 2004

Coordonnateurs

- 1991- 1993
André Bergeron, Département de santé communautaire Sacré-Cœur
- 1993- 1995
Chantal Grandchamp, Centre éducatif communautaire René-Goupil
- 1995-1998
Marc Picard
- 1998-1999
Michel Leroux
- 1999
Lise Drouin, par intérim de février à septembre 1999
- Depuis 1999
Daniel Duranleau

Présidents

- 1991-1994
François Baril
Curé, paroisse Saint-René-Goupil
- 1994-1996
Sylviane Di Folco
Directrice, Centre éducatif communautaire René-Goupil
- 1996-1998
Chantal Ladouceur
Bénévole, Centre éducatif communautaire René-Goupil
- 1998-1999
Chantal Grandchamp
Directrice du Centre éducatif communautaire René-Goupil
- 1999-2001
Nicole Daigneault
Directrice, Carrefour populaire Saint-Michel
- 2001-2003
Richard Gravel
Buffet Insère-Jeunes
- Depuis 2003
Claude Bricault
Journal de St-Michel

Annexe III
Liste de membres de VSMS de 1991-2004

Groupe promoteur de VSMS (1991) (par ordre alphabétique)

1. André Bergeron, conseiller, Département de santé communautaire et premier coordinateur de VSMS
2. Louis Drouin, directeur, Département de santé communautaire
3. Micheline Daigle, élue municipale
4. Sylviane Di Folco, directrice, CECRG
5. Pierre Durocher, directeur, CLSC Saint-Michel (1984 à 2003)
6. François Baril, curé, paroisse Saint-René-Goupil, premier président de VSMS
7. Léo Bricault, leader d'organisations comme l'ADDM, le PARI et propriétaire du Journal St-Michel
8. Michel Grégoire, ancien directeur de la caisse populaire

Comité exécutif de Vivre Saint-Michel en santé (1993-94)

- François Baril, président, curé de la paroisse Saint-René-Goupil
- Michael Benigno, citoyen
- Micheline Daigle, conseillère municipale
- Sylviane Di Folco, CECRG
- Pierre Durocher, CLSC Saint-Michel
- Jacques Chantigny, citoyen
- Guy Jolicoeur, Journal Le Monde

Comité exécutif de Vivre Saint-Michel en santé (1996-1997)

- Chantal Ladouceur, présidente, citoyenne
- Léo Bricault, vice-président, Journal de St-Michel
- Administrateurs :
 - o Pierre Durocher, CLSC Saint-Michel
 - o Chantal Grandchamp, CECRG
 - o Donald Médy, citoyen
 - o Christiane Bourgault, Maison des jeunes Par la Grand'Porte
 - o Nicole Daigneault, Carrefour populaire Saint-Michel

Comité exécutif de VSMS (1998-1999)

- Chantal Grandchamp, présidente, CECRG
- Richard Gravel, vice-président, Maison des jeunes Par la Grand'porte
- Pierre Durocher, trésorier, CLSC Saint-Michel

- Conseillers :
 - o Nicole Daignault, Carrefour populaire Saint-Michel
 - o Léo Bricault, Journal St-Michel
 - o Noufi Belcasem, citoyen
 - o Claire-Danielle Charles, citoyenne

Liste des membres du CA de VSMS (2004- 2005)

- Claude Bricault, président, représentant des gens d'affaires
- Denis Sirois, vice-président, représentant des gens d'affaires
- Donald Médy, secrétaire trésorier, représentant des organisations communautaires
- Administrateurs :
 - o Pierre Chaput, représentant des citoyens
 - o Gérard Lafleur, représentant des citoyens
 - o Raymond Gagnon, représentant des organismes communautaires
 - o Hamid Kartti, représentant des organisations communautaires
 - o Jean-Pierre Filion, représentant des institutions
- Observateurs au CA :
 - o Daniel Duranleau, coordonnateur VSMS
 - o Pierre Durocher, chargé de projet, Chantier de revitalisation urbaine et sociale

Annexe IV
Le programme de soutien au développement social local

Programme de soutien au développement social local

Dénoté « Initiative montréalaise de soutien au développement social local », le programme de soutien regroupe trois partenaires stratégiques des tables de concertation, à savoir la Ville de Montréal, Centraide et la Direction de la santé publique qui deviendra la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal Centre¹⁸.

L'objectif de ce programme est d'arrimer le soutien financier que les partenaires apportent aux tables de concertation afin de leur garantir la possibilité d'embaucher une ressource permanente et d'assurer un fonctionnement minimal. Si chacun des partenaires poursuit une politique spécifique de soutien au mouvement communautaire, ce sera en 1997 que Centraide et la Direction de la santé publique vont approcher la Ville pour mettre en place ce programme. Entre 1998 et 2001, ces partenaires stratégiques ont publié une série de monographies sur chacune des Tables locales de concertation.

Chaque année, une subvention d'environ 40 000 dollars est offerte à chacune des tables de concertation des différents quartiers considérés comme des carrefours de l'action et de la mobilisation locales. Il revient à chaque partenaire de décider des modalités de versement et de la durée du soutien, selon les termes d'une entente signée avec chaque table.

Durant le Sommet de Montréal en 2002, il a été fait état de l'insuffisance de cette subvention tripartite et de la nécessité, non seulement de la stabiliser mais aussi de l'augmenter, en y associant d'autres bailleurs de fonds. En 2004, ce programme soutient trente tables locales de concertation correspondant à 22 quartiers et huit arrondissements correspondant aux ex-villes fusionnées à l'ancienne ville. Actuellement, le programme conjoint envisage d'élaborer, de manière participative, des outils de gestion et d'évaluation des tables de concertation pour assurer une meilleure visibilité de son appui.

Concernant VSMS, ce programme de soutien lui assure un financement structurant. C'est d'ailleurs une telle initiative qui a permis l'embauche d'un coordonnateur à temps plein, libérant ainsi VSMS d'une gestion quotidienne de l'incertitude afin de se positionner dans la construction maîtrisée d'une dynamique de concertation locale. Au plan de la réalisation des projets issus des *tables d'action*, les partenaires stratégiques constituent également les plus grands bailleurs de fonds. Par exemple en 2004, la RRSSS de Montréal a financé pour plus de 80 000 dollars le projet de Naître Égale - Grandir en santé, ainsi que le projet Jeunesse, tandis que Centraide a appuyé l'exercice de planification stratégique dans le cadre du Chantier de revitalisation urbaine et sociale. C'est dire que le programme conjoint participe de la pérennité de la table de concertation intersectorielle tant au niveau du fonctionnement que des réalisations.

Il faut par ailleurs noter que l'appui des partenaires stratégiques à VSMS ne se limite pas au financement. Il concerne également tout l'appui technique au fonctionnement à travers la mise à disposition de ressources humaines alimentant le contenu des *tables d'action* ou assurant leur animation, le réseautage avec d'autres partenaires ou d'autres milieux, l'accès à l'information, l'appui et le conseil par rapport à des décisions majeures, le lobbying ou le

¹⁸ Anciennement connue sous le nom de Département de santé communautaire.

plaidoyer dans certains milieux. Ainsi, si certains partenaires se limitent surtout au financement (Ville de Montréal), d'autres se sont impliqués dans l'action, notamment Centraide et la RRSSS.

Enfin, notons l'implication opérationnelle de tous ces services institutionnels, arrimant leurs activités pour la communauté avec les objectifs des tables d'actions et mobilisant des ressources humaines au profit de la dynamique de concertation (CLSC, DSC, CDÉC, etc.). De telles compétences ont beaucoup contribué à l'animation, à l'expertise et au leadership des *tables d'action* de VSMS.