

Mémoire collectif  
Sur la politique de développement social  
de la Ville de Montréal

Présenté à la Commission sur le développement  
et la diversité montréalaise

Coordonné par :

Regroupement intersectoriel des organismes  
communautaires de Montréal (RIOCM)

En collaboration avec :

Table des groupes de femmes de Montréal (TGFM)

Table régionale des centres de femmes de Montréal métropolitain - Laval (TRCFMML)

Réseau d'action des femmes en santé et services sociaux (RAFSSS)

Regroupement des organismes communautaires famille de Montréal (ROCFM)

Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de Montréal (TROVEP)

Regroupement des maisons des jeunes du Québec (RMJQ) - région de Montréal-Laval



RIOCM

# Mémoire collectif

SUR LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DE LA VILLE DE MONTRÉAL

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION SUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA DIVERSITÉ MONTRÉLAISE

LE 22 DÉCEMBRE 2016

COORDONNÉ PAR LE

Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM)

EN COLLABORATION AVEC :

Table des groupes de femmes de Montréal

Table régionale des centres de femmes de Montréal métropolitain - Laval (TRCFMML)

Réseau d'action des femmes en santé et services sociaux (RAFSSS)

Regroupement des organismes communautaires famille de Montréal (ROCFM)

Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de Montréal (TROVEP)

Regroupement des maisons des jeunes du Québec (RMJQ) – région de Montréal-Laval



**RIOCM** | REGROUPEMENT INTERSECTORIEL DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DE MONTRÉAL

## TABLE DES MATIERES

1. Présentation du RIOCM et des groupes collaborateurs .....	3
2. Introduction.....	4
3. Reconnaissance de l'autonomie des organismes communautaires.....	5
3.1 La participation citoyenne et la défense collective des droits.....	7
4. Mise en œuvre de la politique.....	8
4.1 Pour une politique égalitaire.....	8
4.2 La place des familles montréalaises .....	9
4.3 La place des jeunes et des organismes communautaires jeunesse .....	10
4.4 Le rôle des arrondissements .....	11
5. L'approche territoriale intégrée .....	12
5.1 Des mesures de lutte contre la pauvreté .....	13
5.2 Organismes supra-locaux et régionaux.....	14
6. Soutien des organismes communautaires .....	15
7. Liste des recommandations.....	16
8. Références .....	18
9. Remerciements.....	19

## 1. PRÉSENTATION DU RIOCM ET DES GROUPES COLLABORATEURS

Le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal réunit plus de 300 organismes communautaires de la région métropolitaine œuvrant majoritairement en santé et services sociaux, mais aussi dans le domaine de la famille, de l'immigration et de la défense collective des droits. À l'instar des autres tables régionales de chacune des régions administratives du Québec, le RIOCM est voué à la représentation des organismes communautaires auprès des différents paliers gouvernementaux et administratifs tout en défendant les principes et valeurs propres au mouvement communautaire autonome.

La Table des groupes de femmes de Montréal regroupe près de 50 organismes féministes visant à promouvoir et à défendre les droits et intérêts des Montréalaises dans toute leur diversité. De par leur pluralité et leur multisectorialité la Table puise auprès de ses membres des expériences, des préoccupations et des analyses diversifiées.

La Table régionale des centres de femmes de Montréal métropolitain - Laval (TRCFMML) regroupe des centres situés dans plusieurs quartiers du Montréal métropolitain. Ceux-ci offrent des services et des activités d'éducation populaire. La TRCFMML soutient ses membres par la formation, l'échange de pratiques et la mise en commun des ressources et des savoirs. Elle vise à développer la concertation et améliorer les conditions de vie des femmes.

Le Réseau d'action des femmes en santé et services sociaux (RAFSSS) est un regroupement régional de plus de 45 groupes de femmes montréalaises œuvrant en santé et services sociaux. Ce réseau d'appui, d'information et d'actions féministes permet aux membres de se concerter, d'échanger et de renforcer leurs actions.

Le Regroupement des organismes communautaires famille de Montréal (ROCFM) a pour mission de regrouper, de soutenir et de représenter les organismes communautaires famille (OCF) de Montréal. Le ROCFM travaille dans le respect des distinctions de ses membres et de leur approche globale du soutien à la famille. Il mène des actions concertées afin de mieux faire face aux enjeux auxquels les familles sont confrontées. Il compte plus de 40 OCF membres qui rejoignent près de 9000 familles résidant sur 12 arrondissements de la Ville de Montréal.

La Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (TROVEP) est un regroupement d'une cinquantaine d'organismes communautaires et de groupes de défense collective des droits. Elle a comme mandat de promouvoir l'éducation populaire dans une perspective de justice sociale.

Le Regroupement des maisons des jeunes du Québec (RMJQ) – région de Montréal-Laval regroupe des maisons des jeunes, qui sont des associations de jeunes et d'adultes qui se sont données pour mission, sur une base volontaire et dans leur communauté, de tenir un lieu de rencontre animé où les jeunes de 12 à 17 ans, au contact d'adultes significatifs, pourront devenir des citoyens et citoyennes critiques, actifs et actives, puis responsables.

## 2. INTRODUCTION

En 2001, le gouvernement du Québec adoptait une politique intitulée *L'action communautaire : Une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Dans cette politique, le milieu communautaire est reconnu pour sa participation à « l'élargissement de la sphère démocratique ainsi qu'au développement social et économique<sup>1</sup> » de même que pour son rôle dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>2</sup>. En effet, les organismes communautaires partout au Québec contribuent par leurs actions au développement d'une citoyenneté active. Enfin, la politique gouvernementale affirme que les groupes sont des interlocuteurs incontournables dans les différents débats sur l'orientation de l'ensemble de la société en plus d'être des experts intervenant sur le terrain auprès de population aux prises avec des problématiques spécifiques<sup>3</sup>.

En ce sens, le RIOCM s'est senti interpellé dès la mise en branle des démarches devant mener à l'adoption d'une politique de développement social par la Ville de Montréal. Il est donc devenu membre du Forum régional de développement social de l'île de Montréal, s'est impliqué au sein du comité de pilotage mis sur pied par la Ville et a participé au processus de consultation ayant eu lieu au printemps 2016. Notre engagement au sein de cette démarche nous a permis de constater la précipitation dans laquelle celle-ci s'est effectuée. En effet, la Direction de la diversité sociale de la Ville de Montréal s'est fixé un échéancier très serré pour l'adoption de la politique de développement social.

---

<sup>1</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *L'action communautaire : Une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 2001, p.15.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p.16.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.18.

Ce faisant, les délais imposés pour la production d'un mémoire ont été beaucoup trop courts et n'ont pas respecté les processus décisionnels démocratiques qui animent les milieux communautaires montréalais. Les consultations que nous avons tenues ont dû se faire à la hâte. Nous aurions souhaité avoir le temps d'organiser une véritable réflexion sur l'avenir du développement social à Montréal afin que tous et toutes puissent s'exprimer. Malgré cela, nous avons tout de même décidé de nous prêter à l'exercice pour faire entendre la voix de nos membres et des groupes alliés.

Dans le même ordre d'idée, nous tenons aussi à questionner la précipitation de la Ville dans un contexte où demeurent plusieurs incertitudes liées à l'éventuelle adoption du projet de loi sur le statut de métropole pour Montréal ainsi qu'au dévoilement du prochain plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pourquoi ne pas attendre de connaître le contenu de ces deux documents, qui seront annoncés en 2017, afin d'y arrimer la politique de développement social?

Pour les raisons énumérées ci-dessus, nous recommandons ***que la Ville de Montréal mette en place un moratoire sur l'élaboration de sa politique de développement social afin de laisser le temps aux milieux communautaires montréalais de mettre en place une démarche de réflexion collective sur la question du développement social et d'arrimer le contenu de celle-ci aux dispositions du projet de loi sur le statut de métropole pour Montréal et aux mesures du plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.***

### 3. RECONNAISSANCE DE L'AUTONOMIE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Dans la section précédente, nous avons mentionné la politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire publiée en 2001. Dans ce document, le gouvernement québécois associe le concept d'autonomie à « la distance critique qui doit exister entre le mouvement communautaire et l'État afin que s'instaure une relation véritablement dynamique où le communautaire protège son identité et conserve une marge de manœuvre dans les relations qu'il entretient avec les pouvoirs publics<sup>4</sup> ». Le respect de cette autonomie figure parmi les conditions permettant l'évolution positive des relations entre un bailleur de fonds et les organismes, et donnant à ceux-ci la possibilité d'influencer l'élaboration des programmes qui les concernent afin que les balises mises en place ne soient pas définies de manière trop étroite. En effet, les groupes communautaires doivent avoir la capacité de développer la structure et le contenu des services qu'ils offrent à la population<sup>5</sup>. La politique de reconnaissance de l'action communautaire valorise également le financement à la mission comme mode de soutien prépondérant des

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.17.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p.13.

organismes. Celui-ci permet de pérenniser la relation partenariale tout en assurant un respect de l'autonomie des organismes. Nous sommes d'avis que la Ville de Montréal devrait également valoriser cette forme de soutien, plutôt que d'utiliser d'autres formes de soutien comme les ententes de service et les projets ponctuels.

Dans l'objectif d'assurer des relations harmonieuses et constructives avec le milieu communautaire, les groupes signataires du mémoire souhaitent que la Ville de Montréal reconnaisse la politique de reconnaissance de l'action communautaire du gouvernement québécois, bien qu'elle n'y soit pas directement liée. Nous tenons à souligner que cette dernière « interpelle les ministères et les organismes gouvernementaux ainsi que les différents partenaires publics et privés qui soutiennent l'action des organismes et qui s'y associent<sup>6</sup> » à respecter l'autonomie des groupes communautaires. Ce faisant, nous recommandons ***que la Ville de Montréal reconnaisse la politique de reconnaissance de l'action communautaire du gouvernement du Québec et élabore un cadre de partenariat respectant ses principes, notamment le respect de l'autonomie des organismes.***

Pour nous, un partenariat est une concertation basée sur la confiance, la transparence et la réciprocité. Tout en respectant nos instances et notre autonomie, nous acceptons de mettre en commun nos compétences dans les limites de celles-ci et de nos ressources en vue de baliser un travail commun pour répondre aux besoins des Montréalais et Montréalaises. En effet, la politique de développement social devra fixer des balises en incluant des objectifs réalistes liés aux ressources disponibles ainsi que des critères d'évaluation clairement définis et respectueux de tous les partenaires. Le partenariat qui sera mis en place devra respecter les missions et les valeurs des organismes communautaires. Les organismes veulent participer activement à l'élaboration des balises de partenariat et veulent être considérés comme des partenaires à part entière et non de simples sous-traitants de la Ville.

Le respect de l'autonomie des groupes par les instances municipales est devenu dans les dernières années une grande préoccupation puisque plusieurs de nos membres nous ont rapporté diverses tentatives d'ingérence de leur part. En effet, des organismes ont reçu des lettres de certains arrondissements leur demandant de changer leurs règlements généraux afin de permettre à des représentants municipaux d'avoir accès aux rencontres du conseil d'administration. D'autres groupes se sont également fait demander d'inclure un fonctionnaire comme membre de leur conseil d'administration pour conserver leur subvention. Il s'agit là de graves atteintes à l'autonomie des organismes communautaires.

Dans l'arrondissement de Verdun, on demande aux groupes qui souhaitent obtenir un soutien logistique et financier de fournir la liste de leurs membres avec l'adresse, le numéro de téléphone et le

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p.10.

numéro de carte Biblio-loisir. Les organismes communautaires sont plutôt d'avis que cette liste doit demeurer confidentielle. De plus, demander aux membres de ces derniers de se munir d'une carte Biblio-loisir peut avoir un effet dissuasif sur les personnes les plus vulnérables. L'arrondissement souhaite également intervenir dans la sélection et la supervision du personnel et des bénévoles des organismes puisqu'il se dit garant de la qualité générale des activités et services offerts. Il demande notamment à un organisme de Verdun de mettre sur pied un comité et une bureaucratie beaucoup trop lourde qui ne correspond pas à la réalité du conseil d'administration en place. Ces tâches doivent donc être effectuées par les personnes à l'emploi du groupe, qui sont déjà en sous-effectif en raison du sous-financement de celui-ci.

### 3.1 LA PARTICIPATION CITOYENNE ET LA DÉFENSE COLLECTIVE DES DROITS

Le milieu communautaire est un mouvement de citoyens et citoyennes qui se préoccupent des conditions de vie de la population et de la qualité des services publics. Ce faisant, le gouvernement reconnaît comme légitime la demande des organismes d'être consultés et d'avoir plus de prise sur les décisions des pouvoirs en place. Un des aspects importants de cette approche citoyenne est la défense collective des droits, qui se définit comme « une approche d'intervention collective visant la pleine reconnaissance et la pleine application des droits de la personne<sup>7</sup> ». Le rôle des groupes en défense collective des droits doit être souligné à cet égard puisqu'ils prennent part aux débats publics concernant des enjeux de toute sorte en permettant de faire entendre la voix des personnes marginalisées. Nous recommandons donc ***que la défense collective des droits soit reconnue par la Ville de Montréal comme un aspect essentiel de la participation citoyenne au développement social.***

Comme le mentionne le Regroupement des organismes en défense collective des droits (RODCD), cette approche « contribue à l'enrichissement de la vie démocratique<sup>8</sup> ». Dans les dernières années, le droit de ces groupes à manifester et à occuper l'espace public a été brimé à maintes reprises par la Ville de Montréal. À ce sujet, notons que deux articles du règlement P-6, adopté dans la foulée des manifestations étudiantes en mai 2012, ont été invalidés par la Cour supérieure du Québec en juin 2016. Il s'agit de l'article 2.1 interdisant le port d'un masque et de l'article 3.2 obligeant à fournir un itinéraire avant une manifestation spontanée.

---

<sup>7</sup> Regroupement des organismes en défense collective des droits. *La défense collective des droits : Une approche unique au monde*, [en ligne] <http://www.defensesdesdroits.com/la-defense-collective-des-droits-cest/>.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

## 4. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Le document de consultation sur la politique de développement social de la Ville de Montréal englobe un nombre impressionnant d'enjeux, dont certains font déjà l'objet de politiques ou de plans municipaux comme le logement social<sup>9</sup>, la sécurité<sup>10</sup> ou encore la participation politique<sup>11</sup>. Nos organismes sont préoccupés par le maintien d'une cohérence entre ces politiques et la future politique de développement social. De plus, il n'est pas vraiment question dans le document de consultation de la *Politique municipale d'accessibilité universelle*<sup>12</sup>, de la *Politique de l'enfant*<sup>13</sup> ou de la *Politique pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal*<sup>14</sup>. À notre avis, il est essentiel que la politique de développement social soit arrimée avec les politiques existantes.

### 4.1 POUR UNE POLITIQUE ÉGALITAIRE

Il est important de retenir que les femmes représentent 51,6%<sup>15</sup> de la population montréalaise et qu'un véritable développement social ne peut se faire sans en tenir compte. Pour ne prendre qu'un exemple, le texte de la future politique devra faire l'objet d'une féminisation systématique afin que les Montréalaises se sentent interpellées et partie prenante de la démarche.

Le développement social, tout comme le développement économique, doit être égalitaire en offrant un accès égal pour les femmes et les hommes aux services, aux ressources et aux sphères de décision. On peut remarquer, par exemple, qu'actuellement, et comme une étude de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS) le soulignait en 2015, les mesures d'austérité touchent surtout les femmes et le fossé de la pauvreté se creuse de plus en plus entre les femmes et les hommes. Cela va à l'encontre de la reconnaissance par l'ensemble des organismes internationaux du fait que l'égalité femme-homme est un des vecteurs les plus importants du développement d'une société. Aussi, nous jugeons

---

<sup>9</sup> Ville de Montréal. *Habiter Montréal : Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*, 2007, 33p.

<sup>10</sup> Ville de Montréal, *Politique pour un environnement paisible et sécuritaire à Montréal*, 2008, 16p.

<sup>11</sup> Ville de Montréal. *Le défi de la participation : Politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal*, 2005, 3p.

<sup>12</sup> Ville de Montréal. *Montréal, ville universellement accessible : Politique municipale d'accessibilité universelle*, 2011, 1p.

<sup>13</sup> Ville de Montréal. *Naître, grandir, s'épanouir à Montréal : de l'enfance à l'adolescence*, 2016, 2p.

<sup>14</sup> Ville de Montréal. *Politique pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal*, 2008, 24p.

<sup>15</sup> Conseil du statut de la femme. *Portrait statistique : Égalité femmes-hommes*, Québec, 2015, p10.

capital de rappeler que toute politique n'a de sens que si elle s'appuie sur la reconnaissance de la discrimination systémique dont fait toujours l'objet l'ensemble des femmes et non sur une vision symétrique des différences entre les conditions de vie des femmes et des hommes. Il demeure que des inégalités persistent au détriment des femmes du simple fait qu'elles sont femmes.

Dans ce cadre, l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) est un outil privilégié pour atteindre cette égalité. Toutefois, elle n'est pas réductible à de simples données statistiques même si celles-ci restent essentielles à l'appréhension de la réalité. L'ADS doit être aussi mise en œuvre dans l'élaboration de la politique, de ses différents plans d'action qui doivent faire l'objet de budgets genrés et participatifs. Elle doit être appliquée dans l'ensemble des secteurs du développement social afin de déterminer les impacts différents selon les sexes de la réalisation des politiques, que ce soit, entre autres, le logement, le transport en commun, les services municipaux, l'emploi, la culture et les sports, la pauvreté ou l'itinérance afin d'appliquer au besoin, des mesures différenciées. Ce faisant, nous recommandons ***que les différents plans d'action qui découleront de la politique de développement social fassent l'objet de budgets genrés et participatifs.***

Par ailleurs, et pour reprendre les termes de la proposition du cahier de consultation, la population montréalaise est très diversifiée<sup>16</sup>. En effet, à cette discrimination systémique, s'ajoutent celles qui reposent sur l'origine, sur le handicap ou l'orientation sexuelle et qui se conjuguent, s'ajoutent et s'entrecroisent avec cette discrimination dans ce qu'on peut appeler l'intersectionnalité des discriminations. Toute politique voulant répondre adéquatement à la réalité des conditions de vie de l'ensemble des femmes et engendrer de réels changements sociaux, doit absolument prendre en compte la diversité de cette population. Nous recommandons donc ***que la ville de Montréal applique l'analyse différenciée selon les sexes et l'analyse intersectionnelle à sa politique de développement social et qu'elle y intègre l'ensemble de la Politique pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal.***

## 4.2 LA PLACE DES FAMILLES MONTRÉALAISES

La *Politique de l'enfant*, annoncée au début de l'été 2016, et l'éventuelle politique de développement social remplaceront en quelque sorte la politique familiale, adoptée en 2008 et qui n'a pas été mise à jour depuis 2012. À la lumière du cahier de consultation de la présente politique, nous sommes en droit de nous inquiéter sur la place qui sera faite aux mesures touchant spécifiquement les familles montréalaises.

---

<sup>16</sup> Ville de Montréal. *Montréal de tous les possibles : Vers une politique de développement social- Cahier de consultation*, 2016, p.9.

Bien que nous reconnaissons l'importance de la prise en compte des besoins des enfants montréalais, nous déplorons le fait que la famille soit si peu considérée. Pour nous, soutenir le développement des enfants, c'est d'abord soutenir sa famille. Nous craignons que le réflexe « famille » que la politique familiale 2008-2012 souhaitait développer soit ainsi abandonné et que leurs besoins tombent dans une « craque ».

Par exemple, le comité Famille de la CRÉ dans son mémoire sur la politique familiale en 2007 demandait à la ville de « s'engager à explorer des pistes de solution en concertation avec d'autres acteurs pour une meilleure articulation des temps familiaux, du travail et des études<sup>17</sup> ». Nous constatons dans les groupes communautaires la persistance de l'enjeu de la conciliation famille-travail-études. Ainsi, nous recommandons **que la conciliation famille-travail-études soit intégrée à la politique de développement social afin d'améliorer les conditions de vie des Montréalais et Montréalaises.**

Autre exemple, dans les axes d'intervention retenue par la politique familiale, nous retrouvons l'importante question du logement. Il était nommé que pour répondre aux besoins des familles, il faut des logements de qualité pour la santé de ses membres, des grands logements abordables de trois chambres à coucher avec cour, balcon ou terrasse. Se loger convenablement est un défi pour beaucoup de Montréalais et Montréalaises, mais aussi pour beaucoup de familles.

#### 4.3 LA PLACE DES JEUNES ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES JEUNESSE

Suite à la lecture du document de consultation, nous avons constaté que peu de place est accordée à la jeunesse dans la politique de développement social. Nous voulons, entre autres, souligner que la jeunesse ne se réduit pas à la petite enfance et/ou aux déviances comportementales des adolescents et adolescentes. Il est normal que certains et certaines aient des besoins spécifiques et plusieurs arrivent à trouver, dans les initiatives des organismes communautaires jeunesse et leurs instances, l'aide adaptée à leurs défis. De nombreux rapports l'ont d'ailleurs démontré au cours des décennies<sup>18</sup>.

Nous considérons qu'une grande partie de l'expertise citoyenne se trouve dans la pratique des groupes communautaires jeunesse de Montréal et qu'il est essentiel qu'elle soit reconnue. Par leur proximité avec ses usagés et usagées, ses membres et les représentants et représentantes de la communauté formant les conseils d'administration de ces organismes, ils se retrouvent avec une grande

---

<sup>17</sup> Comité famille de la Conférence régionale des élus de Montréal. *Mémoire sur le projet de politique familiale de la Ville de Montréal*, 2007, p.6.

<sup>18</sup> Le rapport Hannigan de l'administration Drapeau (1973), le rapport COGESULT (1988), le rapport *Un Québec fous de ces enfants* (1992), le rapport Boilly portant sur la famille (1998) et le rapport de la firme SODEM sur l'actualisation des programmes jeunesse de la Ville de Montréal (2001).

capacité à développer des méthodes pertinentes qui répondent aux besoins des jeunes. Les organismes ont souvent su trouver les actions les plus appropriées à prendre pour répondre aux besoins de la jeunesse montréalaise. Ainsi, nous recommandons ***que les programmes qui s'adressent aux organismes jeunesse soient élaborés et définis en partenariat avec les acteurs communautaires travaillant auprès des adolescents et adolescentes sur l'ensemble du territoire.***

Le travail d'inclusion sociale et de développement social des organismes communautaires jeunesse ne peut pas s'évaluer à l'acte, tel que prescrit dans certains programmes actuels. Quel intérêt aurait une comptabilisation du volume d'appels téléphoniques reçu par une personne à l'emploi d'une maison de jeunes? Que représenterait le nombre de jeunes, multiplié par le nombre de soirs, multiplié par les activités, multiplié par son code postal si le travail d'inclusion citoyenne n'est pas réalisé? À quoi servirait le travail des intervenants et intervenantes s'il ne permet pas aux jeunes de comprendre pleinement leur rôle et leur place dans notre société? Qu'est-ce qui pourrait justifier une comptabilité qui les prive de leur droit d'agir et d'être critique, actif et active, puis responsable comme citoyens et citoyennes?

#### 4.4 LE RÔLE DES ARRONDISSEMENTS

L'enjeu de l'arrimage se pose aussi en ce qui a trait aux relations entre la Ville de Montréal et les arrondissements. En effet, le développement social est une compétence partagée, ce qui signifie que les deux paliers de gouvernance ont des responsabilités en la matière. Bien que nous ne soyons pas favorables à une centralisation des pouvoirs, la gestion locale de certains dossiers soulève des questions. Dans la cinquième section de ce mémoire, nous aborderons en détail les problématiques liées à l'approche territoriale intégrée (ATI).

Pour que la politique de développement social de la Ville de Montréal atteigne les objectifs qu'elle se fixera, elle devra être portée à tous les niveaux de l'administration et par tous les arrondissements. À l'heure actuelle, les membres de nos regroupements témoignent des disparités existantes dans le traitement des organismes communautaires dans les arrondissements. Certains groupes ont même vu leur subvention coupée dernièrement sous prétexte que le développement social n'est pas une priorité. Étant donné le rôle primordial des arrondissements, il faudra être en mesure de trouver des mécanismes structurant leur intervention, tant au plan politique, administratif, qu'en association avec le milieu. Pour ce faire, nous recommandons ***que les arrondissements harmonisent leur plan d'action avec la politique de développement social afin d'assurer la mise en œuvre de celle-ci sur leur territoire.***

Dans son dernier rapport, le Vérificateur général de la Ville de Montréal se penchait sur l'attribution de contributions financières à des organismes sans but lucratif (OSBL) dans quatre arrondissements montréalais et concluait que les processus en place manquaient d'objectivité et de

transparence<sup>19</sup>. Son premier constat était que tous les arrondissements ne possèdent pas nécessairement de politique de reconnaissance et de soutien des OSBL. Ainsi, l'attribution de contributions financières se fait à certains endroits de gré à gré. De plus, il n'y a pas d'harmonisation entre les politiques existantes dans les arrondissements qui en ont mis en place. Ce faisant, les critères ne sont pas les mêmes partout.

Dans la section précédente, nous avons parlé du respect de l'autonomie des organismes communautaires par le gouvernement du Québec et nous avons recommandé que la Ville de Montréal se dote d'une politique semblable ou du moins d'un cadre de partenariat élaboré avec les milieux. À notre avis, les arrondissements devraient eux aussi reconnaître l'autonomie des groupes. Ainsi, nous recommandons ***que les arrondissements harmonisent leur politique de reconnaissance et de soutien des OSBL et qu'ils y intègrent le respect de l'autonomie des organismes communautaires.***

## 5. L'APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE

Le document de consultation suggère parmi les principes directeurs qu'il énumère de renforcer l'ATI afin de tenir compte des spécificités des quartiers vulnérables et de répondre aux besoins qui en émergent<sup>20</sup>. D'entrée de jeu, nous reconnaissons que l'ATI puisse contribuer à l'atténuation des effets de la pauvreté. Toutefois, nous sommes d'avis que cette approche ne peut agir sur les causes structurelles de celle-ci ni contribuer à une meilleure distribution de la richesse.

Dès les premières réflexions portant sur le développement social au Québec, notamment avec la politique de santé et de bien-être lancée en 1992, certains acteurs ont perçu ces démarches comme destinées « à distraire l'attention publique des conséquences importantes découlant des compressions budgétaires effectuées dans plusieurs ministères<sup>21</sup> » dans un contexte de crise des finances publiques et de remise en question du rôle social de l'État. Jusqu'alors, le développement social passait par des politiques en matière de santé et services sociaux, d'éducation, d'aide sociale et d'emploi. C'est toutefois à partir des années 1990 que le virage vers le local et vers le partenariat et la concertation intersectorielle et multiréseau s'est amorcé.

Un des principaux objectifs de l'ATI est de favoriser l'émergence de stratégies locales sur les territoires reconnus comme étant pauvres. Ainsi, elle implique en théorie les différentes instances

---

<sup>19</sup> Vérificateur général de la Ville de Montréal. *Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération – Faits saillants*, 2016, p.12.

<sup>20</sup> Ville de Montréal. *Montréal de tous les possibles : Vers une politique de développement social- Cahier de consultation*, 2016, p.17.

<sup>21</sup> Morel M. et R. Boisvert. « Le développement social au Québec : Tendances et caractéristiques d'une démarche en devenir », *Recherches et prévisions*, 2005, no81, p.31.

représentant la population afin que celles-ci définissent ensemble les problèmes et les solutions locales au fléau de la pauvreté. Cette approche se caractérise par « une concertation des intervenants [et intervenantes], une intervention intersectorielle qui place l'amélioration de la situation des membres de la communauté au centre d'une action globale et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui les composent<sup>22</sup> ».

Une de nos craintes par rapport à cette approche est que cette réorientation vers le local s'inscrive dans la tendance néolibérale des dernières décennies et participe au repositionnement de l'État, qui souhaite se délester de ses responsabilités sociales et les transférer vers des acteurs locaux et non étatiques comme le milieu communautaire, philanthropique ou encore celui des affaires. La lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale doit être menée d'abord et avant tout par le gouvernement du Québec par le biais de mesures fiscales visant à redistribuer la richesse et par l'entremise de programmes comme la construction de logements sociaux, l'aide sociale, les subventions aux services de garde, etc. Par ailleurs, le manque d'une vision globale risque aussi de laisser en plan les femmes dont les conditions de vie pourraient devenir tributaires d'une multitude d'instances plus ou moins sensibles à la dimension de l'égalité des sexes du développement social.

## 5.1 DES MESURES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le cahier de consultation sur la politique de développement social identifie parmi les principaux enjeux l'incidence de la pauvreté ainsi que les écarts entre les quartiers. À ce sujet, nos organismes sont surpris que la concentration de la pauvreté soit en partie attribuée à l'exode des citoyens et citoyennes dont la situation s'est améliorée et qu'une des solutions proposées soit de freiner l'exode des familles de la classe moyenne<sup>23</sup>. Pour agir sur la défavorisation de certains quartiers, il faut aider davantage les personnes pauvres, notamment en agissant sur leur revenu et en travaillant à une meilleure répartition de la richesse.

Nous déplorons aussi que nulle part dans le document de consultation il ne soit question d'embourgeoisement, une problématique que l'éventuelle politique de développement social se devra d'aborder afin d'assurer une réelle mixité sociale dans les quartiers montréalais. Ainsi, nous recommandons ***que l'embourgeoisement des quartiers montréalais soit abordé par la politique de développement social afin de trouver des solutions aux diverses problématiques engendrées par ce phénomène.***

Nous reconnaissons que la ville de Montréal peut poser des actions en matière de lutte à la pauvreté et d'exclusion sociale. Dans le dossier du logement social, elle peut participer au financement de

---

<sup>22</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *Résultats des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale - 2002-2013*, 2014, p.24.

<sup>23</sup> Ville de Montréal. *Montréal de tous les possibles : Vers une politique de développement social- Cahier de consultation*, 2016, p.12.

nouvelles constructions, faire l'acquisition de terrains ou d'immeubles pour les revendre ensuite à des organismes d'habitation. Elle pourrait aussi travailler à l'instauration d'une tarification sociale du transport en commun. Elle se doit également de préserver l'accessibilité et la gratuité des services municipaux. Le document de consultation sur la politique de développement social reste très vague sur les mesures concrètes qui pourront être mises en œuvre dans un éventuel plan d'action. À ce sujet, nous recommandons **que la Ville de Montréal intègre à sa politique de développement social l'instauration d'une tarification sociale du transport en commun.**

## 5.2 ORGANISMES SUPRA-LOCAUX ET RÉGIONAUX

Un des enjeux liés à l'ATI est que la localisation qu'elle engendre occulte le fait que plusieurs organismes communautaires agissent régionalement, c'est-à-dire sur tout le territoire montréalais et non pas dans un seul quartier. Puisque leurs actions sont régionales, ces organismes ne sont habituellement pas membre des tables de quartier et ne bénéficient pas du soutien logistique et financier qu'offrent les arrondissements. Dans ce contexte, nous recommandons **que la Ville de Montréal reconnaisse le statut des organismes communautaires supra-locaux et régionaux et offre à ceux-ci le soutien logistique et financier dont ils ont besoin.**

Le même enjeu est présent en ce qui concerne les regroupements régionaux d'organismes communautaires. Le rôle de ceux-ci est explicitement reconnu par le gouvernement du Québec dans la politique de reconnaissance de l'action communautaire. En effet, le gouvernement reconnaît que les regroupements répondent au besoin des organismes de se concerter. Il reconnaît aussi la capacité de ceux-ci « à dégager une vision d'ensemble des situations problématiques définies de façon souvent fragmentée par leurs membres, de même que leur rôle dans la recherche et la formation, l'analyse critique, la défense collective des droits et la protection de la qualité des services et de l'intervention des organismes membres<sup>24</sup> ».

Plusieurs enjeux montréalais nécessitent une vision régionale, notamment l'itinérance ou encore le logement social. La multiplication des instances, comme les cinq Centres intégrés universitaires de santé et services sociaux (CIUSSS) ou les 19 arrondissements, complique parfois la communication et la mise en place d'une stratégie coordonnée et cohérente. Ce faisant, nous recommandons **que la Ville de Montréal reconnaisse les regroupements régionaux d'organismes communautaires comme des interlocuteurs privilégiés puisque ceux-ci font entendre la voix de leurs membres en plus de mettre de l'avant une vision d'ensemble des différents enjeux liés au développement social.**

---

<sup>24</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *L'action communautaire : Une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 2001, p.30.

## 6. SOUTIEN DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Étant des acteurs centraux du développement social à Montréal comme partout au Québec, les organismes communautaires seront impliqués dans la mise en œuvre de la politique proposée par la Ville. Dans le document de consultation, « veiller à maintenir un réseau d'organismes communautaires fort<sup>25</sup> » fait d'ailleurs partie des orientations et pistes d'intervention. Toutefois, le rôle que les groupes seront appelés à jouer n'est pas clairement défini. Il en est de même pour d'autres partenaires, notamment les tables de quartier. Un autre élément qui n'est pas clairement défini est la question du budget. Comme nous l'avons déjà mentionné, la politique couvre un grand nombre d'enjeux et certains font déjà l'objet d'une politique ou d'un plan municipal. Est-ce que les budgets alloués à la politique de développement social constitueront de nouveaux investissements ou seront-ils pris à même les budgets des mesures existantes? Pour être réellement efficace et ne pas demeurer un ensemble de vœux pieux, la Ville doit être prête à consacrer les fonds nécessaires à la réalisation de sa politique.

Dans son rapport annuel portant sur l'année 2015, le Vérificateur général de la Ville de Montréal affirme que 105 millions \$ ont été distribués à 1 792 OSBL par la Ville de Montréal<sup>26</sup>. Un nombre important de ces OSBL sont des organismes communautaires autonomes. Comme il en a déjà été question, les critères d'octroi de ce financement ne sont pas toujours clairement définis par les arrondissements, qui distribuent une grande part des sommes disponibles de gré à gré. Bien que nous reconnaissons le rôle de la Ville et des arrondissements dans le soutien des groupes, nous sommes d'avis que ce soutien pourrait être bonifié.

Depuis quelque temps déjà, plusieurs organismes communautaires ont dû déménager en raison d'une expulsion de leurs locaux. En effet, la Commission scolaire de Montréal (CSDM) a annoncé dans les dernières années la reprise de plusieurs bâtiments qui étaient jusque-là loués à des organismes communautaires à un prix abordable. Certains organismes se sont également fait montrer la porte par le réseau de la santé et des services sociaux ou par des églises. À notre avis, la Ville et les arrondissements pourraient jouer un rôle accru dans la résolution de cette problématique. Notons à ce sujet l'initiative du Plateau-Mont-Royal, qui a récemment mis à la disposition des organismes de son quartier offrandes des services à la population des locaux gratuits<sup>27</sup>. La politique de développement social nous semble une belle occasion d'accroître ce type de soutien aux organismes communautaires tout en prenant soin de ne pas

---

<sup>25</sup> Ville de Montréal. *Montréal de tous les possibles : Vers une politique de développement social- Cahier de consultation*, 2016, p.20.

<sup>26</sup> Vérificateur général de la Ville de Montréal, *op. cit.*, p.10.

<sup>27</sup> Le Plateau Mont-Royal. *Locaux gratuits pour OBNL*, 2016, [en ligne] [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=7297,142535320&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7297,142535320&_dad=portal&_schema=PORTAL).

oublier ceux dont l'action est régionale plutôt qu'à l'échelle d'un seul quartier. Ce faisant, nous recommandons **que la Ville de Montréal mette à la disposition des organismes communautaires davantage de locaux à un prix abordable.**

Une autre raison qui pousse plusieurs groupes à déménager de manière précipitée est la hausse considérable de leur loyer. Plusieurs organismes locataires de locaux privés se voient refiler la facture de taxes payées par leur propriétaire. Pour certains d'entre eux, il est possible de se faire rembourser une partie du montant déboursé. Les organismes propriétaires de leurs locaux peuvent aussi obtenir une exemption de taxe par la Commission des municipalités du Québec. Toutefois, ces mesures ne touchent pas tous les organismes, dont un grand nombre se retrouve avec une facture trop élevée pour leurs moyens. En effet, les prix des loyers sont de moins en moins abordables pour les groupes, qui souhaitent maintenir une proximité avec les populations auprès desquelles ils œuvrent. Pour résoudre cette problématique, nous recommandons **que la Ville de Montréal bonifie son programme d'aide financière aux OBNL locataires et s'assure que les organismes propriétaires de leurs locaux bénéficient d'une exemption de taxes.**

## 7. LISTE DES RECOMMANDATIONS

En conclusion, voici un rappel des recommandations émises dans le cadre de la consultation sur la politique de développement social de la Ville de Montréal :

1. Que la Ville de Montréal mette en place un moratoire sur l'élaboration de sa politique de développement social afin de laisser le temps aux milieux communautaires montréalais de mettre en place une démarche de réflexion collective sur la question du développement social et d'arrimer le contenu de celle-ci aux dispositions du projet de loi sur le statut de métropole pour Montréal et aux mesures du plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
2. Que la Ville de Montréal reconnaisse la politique de reconnaissance de l'action communautaire du gouvernement du Québec et élabore un cadre de partenariat respectant ses principes, notamment le respect de l'autonomie des organismes;
3. Que la défense collective des droits soit reconnue par la Ville de Montréal comme un aspect essentiel de la participation citoyenne;
4. Que les différents plans d'action qui découleront de la politique de développement social fassent l'objet de budgets genrés et participatifs;

5. Que la ville de Montréal applique l'analyse différenciée selon les sexes et l'analyse intersectionnelle à sa politique de développement social et qu'elle y intègre l'ensemble de la Politique pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal;
6. Que la conciliation famille-travail-études soit intégrée à la politique de développement social afin d'améliorer les conditions de vie des Montréalais et Montréalaises;
7. Que les programmes qui s'adressent aux organismes jeunesse soient élaborés et définis en partenariat avec les acteurs communautaires travaillant auprès des adolescents et adolescentes sur l'ensemble du territoire;
8. Que les arrondissements harmonisent leur plan d'action avec la politique de développement social afin d'assurer la mise en œuvre de celle-ci sur leur territoire;
9. Que les arrondissements harmonisent leur politique de reconnaissance et de soutien des OSBL et qu'ils y intègrent le respect de l'autonomie des organismes communautaires;
10. Que l'embourgeoisement des quartiers montréalais soit abordé par la politique de développement social afin de trouver des solutions aux diverses problématiques engendrées par ce phénomène;
11. Que la Ville de Montréal intègre à sa politique de développement social l'instauration d'une tarification sociale du transport en commun;
12. Que la Ville de Montréal reconnaisse le statut des organismes communautaires régionaux et offre à ceux-ci le soutien logistique et financier dont ils ont besoin;
13. Que la Ville de Montréal reconnaisse les regroupements régionaux d'organismes communautaires comme des interlocuteurs privilégiés puisque ceux-ci font entendre la voix de leurs membres en plus de mettre de l'avant une vision d'ensemble des différents enjeux liés au développement social;
14. Que la Ville de Montréal mette à la disposition des organismes communautaires davantage de locaux à un prix abordable;
15. Que la Ville de Montréal bonifie son programme d'aide financière aux OBNL locataires et s'assure que les organismes propriétaires de leurs locaux bénéficient d'une exemption de taxes.

## 8. RÉFÉRENCES

- Comité famille de la Conférence régionale des élus de Montréal. *Mémoire sur le projet de politique familiale de la Ville de Montréal*, 2007, 19p.
- Conseil du statut de la femme. *Portrait statistique : Égalité femmes-hommes*, Québec, 2015, 91p.
- Le Plateau Mont-Royal. *Locaux gratuits pour OBNL*, 2016, [en ligne] [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=7297,142535320&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7297,142535320&_dad=portal&_schema=PORTAL).
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *L'action communautaire : Une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 2001, 59p.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *Résultats des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale - 2002-2013*, 2014, 141p.
- Morel M. et R. Boisvert. « Le développement social au Québec : Tendances et caractéristiques d'une démarche en devenir », *Recherches et prévisions*, 2005, no81, p. 29-41.
- Regroupement des organismes en défense collective des droits. *La défense collective des droits : Une approche unique au monde*, [en ligne] <http://www.defensedesdroits.com/la-defense-collective-des-droits-cest/>.
- Vérificateur général de la Ville de Montréal. *Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération – Faits saillants*, 2016, 32p.
- Ville de Montréal. *Le défi de la participation : Politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal*, 2005, 3p.
- Ville de Montréal. *Habiter Montréal : Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*, 2007, 33p.
- Ville de Montréal, *Politique pour un environnement paisible et sécuritaire à Montréal*, 2008, 16p.
- Ville de Montréal. *Politique pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal*, 2008, 24p.
- Ville de Montréal. *Montréal, ville universellement accessible : Politique municipale d'accessibilité universelle*, 2011, 1p.

Ville de Montréal. *Naître, grandir, s'épanouir à Montréal : de l'enfance à l'adolescence*, 2016, 2p.

Ville de Montréal. *Montréal de tous les possibles : Vers une politique de développement social- Cahier de consultation*, 2016, 33p.

## 9. REMERCIEMENTS

Le RIOCM et ses collaborateurs tiennent à remercier le Fond-Action Santé Communautaire Bénise Normil, le Centre des femmes de Verdun, En marge 12-17, la Maison des jeunes Quinka-Buzz, le Comité logement Ville-Marie, le RACOR en santé mentale, la Maison l'Éclaircie et le Groupe d'entraide à l'intention des personnes séropositives, itinérantes et toxicomanes (GEIPSI) pour leur contribution à notre réflexion.