

LABORATOIRE DE RECHERCHE SUR LES PRATIQUES
ET LES POLITIQUES SOCIALES

CAHIERS DU LAREPPS

No 00-08

**Le logement social, une composante importante des politiques sociales en
reconfiguration :
État de la situation au Québec**

**Yves Vaillancourt et
Marie-Noëlle Ducharme
avec la collaboration de Robert Cohen,
Claude Roy et Christian Jetté**

Version finale et enrichie de la conférence de Yves Vaillancourt au Symposium de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) sur le thème «Affordable Housing Policy», Château Laurier, Ottawa, 24 mars 2000

École de travail social
Université du Québec à Montréal

© LAREPPS/UQÀM
Décembre 2000

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 2000
Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Canada, 2000

ISSN 1490-8069

Avant-propos

La préparation de ce texte a été rendue possible grâce au soutien de l'équipe de recherche en partenariat sur le thème «Économie sociale, santé et bien-être» qui est subventionnée à la fois par le Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS) et par Développement des ressources humaines du Canada (DRHC). Les deux auteurs tiennent à mentionner l'aide précieuse d'un comité d'encadrement composé de Claude Roy de la Société d'habitation du Québec (SHQ), de Robert Cohen de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) et de Christian Jetté du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS). Ce comité d'encadrement s'est réuni et concerté à plusieurs reprises de février à décembre 2000 pour suivre le développement des travaux et commenter les divers documents produits.

Yves Vaillancourt est professeur à l'École de travail social de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM). Il est directeur du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS) et membre du Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES) à l'Université du Québec à Montréal (UQÀM). Il est coresponsable du chantier Services aux personnes de l'ARUC en économie sociale. Il est également directeur de la revue *Nouvelles pratiques sociales* (NPS). Pour plus d'information sur le LAREPPS et le CRISES, voir leur site internet : www.unites.uqam.ca/essbe/ et www.unites.uqam.ca/crises/.

Marie-Noëlle Ducharme a fait une maîtrise sur le logement social avec support communautaire dans le programme de maîtrise en intervention sociale à l'UQÀM (Ducharme, 1999a) et elle est professionnelle de recherche sur le logement social au LAREPPS. Même si la conférence du 24 mars 2000 au symposium de l'ACHRU a été prononcée par Yves Vaillancourt, ce dernier tient à associer Marie-Noëlle Ducharme comme auteure du texte parce que cette dernière, avant et après la conférence du 24 mars, a joué un rôle important pour dépouiller la documentation pertinente et rédiger certaines sections du texte.

Une version anglaise du document sera disponible en février 2001.

Résumé

Ce texte résulte d'une conférence accordée par Yves Vaillancourt à l'occasion du Symposium de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation sociale (ACHRU) sur le thème « Affordable Housing Policy » le 24 mars 2000 à Ottawa. Tout en s'appuyant sur l'observation de certaines pratiques novatrices dans le domaine du logement social au Québec depuis une dizaine d'années, le texte examine quelques conditions de renouvellement des politiques et des pratiques de logement social (notamment pour les populations vulnérables), dans le contexte de la reconfiguration des politiques sociales au Canada et au Québec. Ces pratiques mettent notamment en lumière l'apport des mouvements sociaux québécois et des acteurs du tiers secteur dans l'émergence de formules efficaces. Celles-ci contribuent à situer le logement social comme une composante essentielle et incontournable d'une politique sociale cohérente et intégrée. Le document se divise en cinq grandes parties. Premièrement, il fournit quelques précisions théoriques sur les politiques sociales en transformation. Deuxièmement, il présente une périodisation spécifique à l'histoire des politiques de logement social au Québec et une autre spécifique à l'intervention de l'État fédéral dans l'histoire du logement social au Québec. Troisièmement, il dresse un état de situation des politiques et des programmes de logement social présentement en vigueur au Québec. Quatrièmement, il examine certaines pratiques de logement social novatrices. Cinquièmement, il dégage quelques enjeux importants pour le développement du logement social dans la conjoncture actuelle.

Liste des sigles et acronymes

ACHRU :	Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine
CQCH :	Confédération québécoise des coopératives d'habitation
FHCC :	Fédération de l'habitation coopérative du Canada
FOHM :	Fédération des OSBL en habitation de Montréal
FRAPRU :	Front d'action pour le réaménagement urbain
LAREPPS :	Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales
MRC:	Municipalité régionale de comté
MSR :	Ministère de la Sécurité du revenu
OMH :	Office municipal d'habitation
OMHM :	Office municipal d'habitation de Montréal
OSBL :	Organisme sans but lucratif
PAREL :	Programme d'aide à la remise en état des logements
PSBLP :	Programme sans but lucratif privé
SCHL :	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SHDM :	Société d'habitation et de développement de Montréal
SHQ :	Société d'habitation du Québec

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
I - LE LOGEMENT SOCIAL COMME POLITIQUE SOCIALE : NOTRE CADRE D'ANALYSE	3
1. Notre définition des politiques sociales.....	3
2. Distinguer différentes sortes d'intervention de l'État	4
3. Ne pas confondre organisations étatiques et organisations publiques.....	5
4. Les grands secteurs qui partagent des responsabilités dans la dispensation des services en logement social.....	6
5. Le logement, un déterminant majeur de la santé et du bien-être.....	8
6. Définition d'une politique de logement social	9
7. Le logement social, une alternative à l'institutionnalisation, à l'hébergement et à l'hospitalisation	10
8. De l'importance de placer le logement social à l'intérieur d'une approche intégrée des politiques sociales	11
9. Trois scénarios concernant les politiques de logement social.....	13
II - L'HISTOIRE DU LOGEMENT SOCIAL AU CANADA ET AU QUÉBEC	15
1. L'intervention de l'État fédéral dans le logement social au Canada	15
1.1 <i>Première phase (1950-1975) : le développement des HLM publics en contexte de montée des politiques de l'État-providence</i>	15
1.2 <i>Deuxième phase (1875-1990) : essoufflement de la formule publique et essor des initiatives du tiers secteur</i>	17
1.3 <i>Troisième phase (1990-2000) : l'État fédéral, tout en se désengageant sur le plan global se réserve la possibilité de prendre des initiatives ponctuelles et bien ciblées</i>	17
2. Trois grandes périodes dans l'histoire du logement social au Québec	19
2.1 <i>Première phase (1945-1968) : contribution d'un mouvement associatif souvent oublié</i>	19
2.2 <i>Deuxième phase (1968-1980) : l'essor des HLM publics pendant la période d'essor des politiques de l'État-providence</i>	20
2.3 <i>Troisième phase (1980-2000) : avec la crise et la transformation de l'État-providence, présence accrue des acteurs du tiers secteur</i>	21

III -	PORTRAIT DES POLITIQUES DE LOGEMENT SOCIAL AU QUÉBEC	
	À LA FIN DES ANNÉES 1990	25
1.	Diverses formes de logement social	25
	<i>1.1 Les HLM : les unités de logement social relevant du secteur public</i>	26
	<i>1.2 Les coopératives et OSBL : les unités de logement social relevant du tiers secteur de l'économie sociale</i>	27
	<i>1.3 Les formules mixtes impliquant la participation conjointe du secteur public et du tiers secteur</i>	28
2.	Les programmes d'allocation au loyer	28
	<i>2.1 Le programme de supplément au loyer</i>	29
	<i>2.2 Le programme d'Allocation-logement</i>	29
IV -	DES PRATIQUES NOVATRICES DE LOGEMENT SOCIAL	30
1.	Des pratiques novatrices faisant appel à un partenariat entre le secteur public et le tiers secteur	31
2.	L'option communautaire de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)	35
3.	Reconnaissance politique du tiers secteur : la création de Fonds québécois d'habitation communautaire et la mise sur pied du programme Accès-Logis	36
V -	ENJEUX	37
1.	Le gouvernement fédéral doit se réengager sur le plan du financement.....	37
2.	Les responsabilités du gouvernement du Québec et des municipalités	39
3.	Consolider et gérer démocratiquement le patrimoine public de HLM	41
4.	Reconnaître et soutenir davantage la contribution du tiers secteur.....	42
5.	La formation d'administrateurs sociaux compétents en logement social	45
6.	Passer du discours à la pratique de l'intersectorialité	46
7.	Trouver des façons d'interpeller et d'engager le secteur privé	47
	CONCLUSION	49
	BIBLIOGRAPHIE	52

INTRODUCTION ¹

L'analyse que je compte livrer dans ce document ne sera pas celle d'un spécialiste du logement social. Elle sera celle d'un spécialiste des politiques sociales qui voit le logement social comme une composante incontournable dans une vision intégrée des politiques sociales. Elle sera celle d'un chercheur qui a la chance, depuis plusieurs années, de travailler en équipe avec d'autres chercheurs et des partenaires de terrain sur les restructurations en cours dans le domaine des politiques et des pratiques sociales.

Le point de vue que je vais partager sur le logement social est alimenté principalement par l'expertise que nous avons développée au LAREPPS (Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales) sur la contribution potentielle des acteurs du tiers secteur de l'économie sociale dans la reconfiguration des politiques sociales, notamment dans les politiques sociales qui prennent la forme de services aux personnes (Vaillancourt et Favreau., 2000). De façon plus précise encore, j'ajoute que plusieurs des idées présentées aujourd'hui ont été développées à l'occasion d'une passionnante aventure de recherche en partenariat que nous avons menée au LAREPPS, entre 1996 et 1998, pour évaluer les impacts sur la qualité de vie des clientèles concernées des pratiques de logement social avec support communautaire développées dans la région de Montréal par la Fédération des OSBL en habitation de Montréal, connue sous le nom de la FOHM (Drolet, 1993; Jetté *et al.*, 1998; Thériault *et al.*, 1998; Thériault *et al.*, 2000).

La thèse que nous comptons développer ici peut être résumée de la façon suivante : les politiques de logement social constituent une composante essentielle et incontournable d'une politique sociale cohérente et intégrée. Toutefois, dans le contexte actuel, marqué par la mondialisation de l'économie, la crise de l'emploi et de l'État - providence, les politiques sociales et, plus particulièrement, les politiques de logement social qui s'avèrent les plus pertinentes à nos yeux doivent se distinguer à la fois des politiques néolibérales qui veulent tout remettre entre les mains du marché et des politiques social-démocrates traditionnelles qui veulent tout conserver entre les mains de l'État central. La perspective théorique à l'intérieur de laquelle nous travaillons, sur le logement social comme sur d'autres questions, s'intéresse offensivement à des scénarios progressistes de reconfiguration. Dans ces scénarios, certes, l'État et les pouvoirs publics conservent des responsabilités importantes sur le plan du financement et de la régulation des services. Mais, ils peuvent le faire d'une nouvelle manière en partageant, sur le plan de la dispensation des services, des responsabilités avec ce que certains d'entre nous au Québec et en

¹ Les passages rédigés à la première personne du singulier engagent la responsabilité du premier signataire du texte, Yves Vaillancourt. Les passages rédigés à la première personne du pluriel engagent les deux auteurs et leurs collaborateurs.

Europe appelons les acteurs du tiers secteur de l'économie sociale. Ces acteurs renvoient entre autres aux associations de défense de droit (*advocacy*), aux organismes communautaires (OSBL) et aux coopératives (Vaillancourt *et al.*, 2000).

Dans la présentation qui suit, nous cherchons – en nous appuyant sur des trouvailles originales déjà présentes dans certaines pratiques novatrices dans le domaine du logement social au Québec depuis une dizaine d'années – à identifier quelques avenues et conditions susceptibles de nous aider à renouveler les politiques et les pratiques de logement social de manière prometteuse pour les populations les plus vulnérables dans le contexte des reconfigurations en cours des politiques sociales au Québec et dans le reste du Canada. Le document est structuré autour de cinq grandes sections. Premièrement, nous apportons quelques précisions théoriques utiles pour l'analyse des politiques sociales en transformation et susceptibles de nous servir de cadre conceptuel dans l'ensemble du texte. Deuxièmement, nous présentons une périodisation de l'histoire des politiques de logement social au Québec en ayant évoqué au préalable une périodisation de l'intervention de l'État fédéral dans l'histoire du logement social au Canada. Troisièmement, nous dressons un état de la situation des politiques et des programmes de logement social présentement en vigueur au Québec. Quatrièmement, nous examinons de plus près certaines pratiques de logement social qui nous apparaissent novatrices. Cinquièmement, nous nous arrêtons sur quelques enjeux qui nous apparaissent importants pour le développement du logement social dans la conjoncture actuelle.

I - LE LOGEMENT SOCIAL COMME POLITIQUE SOCIALE : NOTRE CADRE D'ANALYSE

1. Notre définition des politiques sociales

Au début de ma carrière, la tâche de définir le concept de politique sociale ne m'apparaissait pas particulièrement difficile! Trente années plus tard, je réalise qu'elle constitue un défi de taille. À nouveau, j' ai dû faire face à ce défi au cours de l'hiver 2000 en présentant à mes étudiants de maîtrise un texte riche, mais rebutant de Esping-Andersen (1990 et 1999). Ce sociologue d'origine danoise est une référence incontournable dans le domaine des politiques sociales en Europe depuis une dizaine d'années, même si plusieurs auteurs s'y réfèrent pour mettre en évidence les limites de sa contribution. Voici la définition que nous avons développée en travaillant à partir des écrits d'Esping-Andersen :

Les politiques sociales sont des interventions de l'État qui contribuent au bien-être et à la citoyenneté des individus, des collectivités locales, voire des régions, et cela d'une manière non réductible à la marchandisation et à la familialisation au sens de Esping-Andersen (1990 : chap. 1 et 1999 : chap. 1, 2 et Épilogue).

Très brièvement, mettons en relief quelques éléments de cette définition :

- Les politiques sociales impliquent une forme d'intervention étatique et gouvernementale, ce qui ne veut pas dire que leur mise en œuvre relève uniquement du dispositif étatique et gouvernemental.
- Les politiques sociales, au sens fort du terme, contribuent au bien-être et à la citoyenneté, si on tient pour acquis que leurs fonctions déclarées correspondent à leurs fonctions réelles, bien que ce ne soit pas toujours le cas.
- Les politiques sociales sont à la fois une affaire de redistribution des revenus et de renforcement de la citoyenneté active. Cette citoyenneté, implique la prise en compte d'une série de droits sociaux au sens de Thomas Marshall (1950 / 1996, 1975). Elle implique aussi l'inclusion, l'autodétermination et l'empowerment des personnes qu'on a trop souvent pris l'habitude de voir comme des consommatrices des politiques sociales (Roehrer Institute, 1993).
- Les politiques sociales constituent un antidote à la marchandisation; elles visent à régulariser, à corriger, à encadrer les effets pervers des lois du marché. Esping-Andersen, à la suite de Claus Offe (1984), définit les politiques sociales comme étant des interventions de l'État qui visent la «démarchandisation», parfois appelée «décommodification» dans les traductions anglaises et françaises de textes d'Offe (1984) et de Esping-Andersen (1990). En termes simples, les politiques sociales tempèrent la logique du marché.

- Les politiques sociales sont des interventions qui visent la promotion du bien-être et de la citoyenneté non seulement des individus, mais aussi des collectivités locales et des régions. Pensons ici à la revitalisation de communautés locales défavorisées dans des milieux urbains ou ruraux.
- Les politiques sociales permettent de contrer non seulement la marchandisation, mais aussi la «familialisation» que nous pourrions définir comme la tendance à remettre à la sphère familiale (i.e. la famille et son entourage, c'est-à-dire principalement les femmes) la gestion des problèmes sociaux (Vaillancourt et Jetté, 1997 : 57; Esping-Andersen, 1999 : 277-294).

Le mérite de notre définition tient au fait qu'elle suggère que la politique sociale est à la fois une question de bien-être et de citoyenneté, une question d'argent et de dignité, une question d'avoir et d'être, une question de redistribution et de participation ou d'empowerment. Les politiques sociales commencent là où l'État intervient pour rendre accessible à des individus et à des communautés locales, une qualité de vie que les lois du marché ne veulent pas leur donner. Elles cessent d'exister lorsque les décideurs publics ou les gestionnaires de l'État, que ce soit au plan central, régional ou local, s'abandonnent aux seules lois du marché pour résoudre les problèmes sociaux, ou encore les refiler aux femmes dans la sphère familiale.

Il nous semble que cette manière de définir des politiques sociales peut avoir des retombées fécondes pour l'analyse des politiques de logement social. Nous tenterons de faire ressortir cette définition dans le reste de ce document.

2. Distinguer différentes sortes d'intervention de l'État

D'abord il faut préciser que l'intervention de l'État n'est pas seulement celle de l'État fédéral ni celle des États provinciaux au Canada. C'est aussi celle des pouvoirs publics au plan municipal.

Ensuite, il faut tenir compte du fait que l'intervention de l'État peut se faire sur au moins trois plans distincts. Elle peut se faire, premièrement, sur le plan de la *régulation* des activités. Deuxièmement, sur le plan du *financement* des activités. Troisièmement, sur le plan de la *dispensation (delivery ou provision)* des activités ou des services. Cette distinction des trois plans peut aider à circonscrire ce que l'on veut dire lorsque l'on parle, ces années-ci, de désengagement de l'État. En effet, il peut très bien arriver que l'intervention étatique diminue sur un plan tout en étant maintenue sur un autre plan. D'où l'importance de bien identifier le type de désengagement auquel on fait référence quand on parle de désengagement de l'État. Dans les recherches que nous faisons au LAREPPS concernant la transformation des services aux personnes au sens large, nous nous

intéressons spécialement à l'étude des changements du rôle de l'État et des organismes publics dans la production des services.

3. Ne pas confondre organisations étatiques et organisations publiques

Dans les analyses des enjeux dans le domaine des politiques sociales, il arrive souvent que les concepts «étatique» et «public» soient utilisés de manière quasi interchangeable. C'est ainsi qu'on sera porté à ne pas faire de distinction entre les organisations étatiques et les organisations publiques comme si elles étaient tout à fait semblables.

En ce qui nous concerne, nous pensons que pour analyser plus finement les transformations en cours de certaines politiques et pratiques sociales, il est utile de ne pas confondre ce qui est étatique et public, même s'il arrive souvent que les organisations et pratiques publiques soient très marquées au coin de l'étatisme. Avec certains spécialistes latino-américains dans le domaine de l'administration publique (Bresser Peireira et Cunill Grau, 1998; La Serna, 2000), il nous apparaît avantageux, sur le plan de l'analyse et de la stratégie, de distinguer le «public étatique» du «public non étatique» et de tenir compte de cette distinction dans l'analyse des institutions publiques que l'on retrouve dans les territoires régionaux et locaux.

D'un côté, *les organismes publics étatiques* s'apparentent à des prolongements, voire à des succursales, de l'appareil étatique; ils pratiquent l'imputabilité vers le haut, soit en direction de l'État qui les finance; ils ne sont pas dotés d'instances de décisions démocratiques autonomes incluant des personnes issues de la société civile sur une base sectorielle ou territoriale. Nous pensons, par exemple, aux Centres de ressources humaines (ou bureaux régionaux d'assurance-emploi), aux anciens Centres Travail-Québec (CTQ) ou aux nouveaux Centres locaux d'emploi (CLE). Ces organismes publics sont étatiques dans le sens où ils prennent leurs directives de l'État central et n'ont pas de comptes à rendre aux communautés locales.

De l'autre côté, *les organismes publics non étatiques*, tout en recevant une part importante, voire la totalité, de leur financement de l'État, sont dotés d'instances démocratiques qui leur sont propres. Ils sont dotés d'un conseil d'administration qui leur permet, notamment sur le plan de la planification, de la gestion et de l'évaluation, de faire de la place à la participation et à la contribution des personnes qui représentent la communauté locale ou régionale. Ils ont la possibilité de pratiquer une double imputabilité, soit une imputabilité vers le haut qui les finance et une imputabilité vers le bas (i.e. vers les communautés locales qui participent à leur vie démocratique). Parmi les organisations publiques de cette catégorie, nous incluons les

établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux au Québec, et cela depuis la Loi 65 des années 1970, mais plus particulièrement depuis la Loi 120 des années 1990 qui octroie un espace démocratique accru aux représentants des citoyens et des usagers dans les conseils d'administration. Nous pensons aussi aux nouveaux Centres locaux de développement (CLD), aux Carrefours jeunesse-emploi (CJE).

Cette distinction doit être prise en considération même si, très souvent, les institutions et organisations publiques que nous avons vues apparaître et fonctionner au Québec et au Canada, pendant les belles années de l'État-providence, ont développé des pratiques qui semblaient les apparenter culturellement à des institutions publiques très étatiques et dépendantes de l'État, même si dans certains cas elles étaient juridiquement des institutions publiques non étatiques. Mais, depuis une dizaine d'années, dans plusieurs domaines de politiques sociales incluant celui du logement social, nous assistons à l'émergence de nouvelles pratiques qui actualisent le potentiel de démocratisation propre aux organisations publiques non étatiques. Ces nouvelles pratiques proviennent entre autres ces années-ci de certains OMH qui, dans un passé peu lointain, avaient pourtant l'habitude de se comporter à la manière des institutions publiques étatiques traditionnelles. Nous y reviendrons dans la section V portant sur les enjeux.

4. Les grands secteurs qui partagent des responsabilités dans la dispensation des services en logement social

Dans nos recherches au LAREPPS sur transformations des politiques sociales, il nous arrive souvent de distinguer quatre grands secteurs d'acteurs (ou d'organismes) qui se partagent des responsabilités sur le plan de la dispensation (*delivery* ou *provision*) des activités ou des services (Vaillancourt et Jetté, 1997 : 57; Vaillancourt *et al.*, 2000; Jetté *et al.*, 2000).

En premier lieu, on retrouve les acteurs du secteur privé à but lucratif ou le secteur marchand. Les acteurs du secteur marchand, dans le domaine du logement, renvoient aux propriétaires de loyers et de maisons de chambres, aux banques qui font des prêts et aux immeubles locatifs.

En deuxième lieu, on retrouve les acteurs liés à l'État et aux institutions publiques et parapubliques. Parmi les institutions publiques qui jouent un rôle dans le domaine du logement social, on peut penser à la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), à la Société d'habitation du Québec (SHQ), aux Offices municipaux d'habitation (OMH) et à la Société d'habitation et de développement de Montréal (SH DM).

En troisième lieu, on retrouve les acteurs qui relèvent de ce que nous nommons dans ce document le tiers secteur d'économie sociale. Dans l'analyse du logement social, nous référons concrètement à quatre composantes qui jouent un rôle de plus en plus important depuis une vingtaine d'années. Nous pensons aux associations de défense de droits (*advocacy groups*) comme plusieurs de celles qui appartiennent au regroupement d'organismes communautaires qu'est le Front d'action populaire en réaménagement urba in (FRAPRU) au Québec. Nous pensons aussi aux coopératives et aux organismes communautaires ou organismes sans but lucratif (OSBL) qui représentent un nombre croissant d'unités de logement social ou d'acteurs associatifs qui interviennent dans le logement social pour offrir des services ou du support communautaire à des personnes vulnérables qui demeurent dans leur habitation. Nous pensons enfin aux Groupes de ressources techniques (GRT) qui offrent des services techniques comme la formation des OSBL, l'aide aux résidents qui veulent former des coopératives, la production d'expertises professionnelles etc.

En quatrième lieu, on retrouve la famille et son entourage.

Pour les fins de l'analyse des transformations touchant les politiques de logement social, il nous semble fort éclairant, en compagnie d'un courant de littérature sur le logement social au Royaume-Uni (Mullins, 2000), d'examiner les interactions qui se tissent entre trois premiers secteurs mentionnés ci-dessus, c'est-à-dire le marché, l'État et le tiers secteur².

Dans les transformations touchant le logement social, il arrive que les pratiques passent par la collaboration entre les acteurs de plus d'un secteur. Par exemple, un Office municipal d'habitation (OMH) peut très bien décider de confier une partie de ses unités de logement social de type HLM (i.e. du secteur public) à des acteurs du tiers secteur coopératif et communautaire qui offrent des services à des personnes éprouvant des difficultés particulières sur le plan de la santé et du bien-être. Ces formes d'intervention mixte se retrouvent souvent dans des pratiques novatrices en logement social comme nous le verrons plus loin.

5. Le logement, un déterminant majeur de la santé et du bien-être

Ce fait est connu, mais demeure peu reconnu. Le logement constitue, avec l'emploi et l'éducation, l'un des trois déterminants majeurs de l'état de santé et de bien-être des individus et des familles (Québec, 1992 :

² Pour l'analyse d'autres domaines spécifiques de services aux personnes, nous pensons par exemple au domaine des services à domicile, il est fort important de tenir compte des initiatives de l'entourage familial qu'on appelle souvent aidants naturels.

159-160). Une étude d'envergure menée récemment en Grande-Bretagne vient le confirmer avec encore plus de certitude. Cette étude longitudinale, menée auprès de plusieurs cohortes d'enfants, conclut que l'absence de logement convenable chez les enfants compte pour une variable très significative en regard de leur état de santé, même après le contrôle d'autres indices sociaux, génétiques ou comportementaux (Marsh, Gordon et Pantazis, 1999).

Au Canada, les recherches font ressortir les mêmes constats. En s'appuyant sur les travaux de Veronica Doyle, Pomeroy affirme «que la santé et le bien-être sont liés à la présence de liens de soutien, aux occasions de participation valable, à l'emprise sur les conditions qui influent sur sa propre vie et à la capacité de demeurer dans une collectivité stable. Ces facteurs sont étroitement liés au cadre d'habitation.» (Pomeroy, 1996b : 42). Le Forum national sur la santé, dans son rapport final, a repris à son compte les conclusions des meilleures recherches internationales et canadiennes sur l'importance de prendre en considération les déterminants sociaux et non médicaux de l'état de santé et de bien-être des personnes (Forum national sur la santé, 1997).

Au Québec, la Politique québécoise de santé et de bien-être, adoptée en 1992, reconnaît l'apport du logement. Cette politique, sur le plan du discours, est transversale et intersectorielle, c'est-à-dire qu'elle touche à plusieurs secteurs d'activités qui relèvent de divers ministères. D'où l'importance de donner priorité aux approches territoriales qui permettent de sortir de la fragmentation des problèmes et des clientèles. C'est ce qu'on retrouve dans la pratique du développement local expérimentée par les acteurs du développement économique communautaire au cours des quinze dernières années au Québec. Comme le disent Favreau et Lévesque: «Cette stratégie de développement permet de multiplier et d'intégrer les champs d'intervention suivants : emploi, logement et aménagement du territoire, santé et services sociaux, réinsertion sociale des jeunes décrocheurs et formation professionnelle de la main-d'œuvre locale» (Favreau et Lévesque, 1996: 67).

6. Définition d'une politique de logement social

Pour définir les politiques de logement social, nous pouvons partir d'une définition qui provient de la SCHL et qu'on retrouve dans le Répertoire des Programmes et activités fédéraux-provinciaux de 1992-1993. Cette définition traite de programmes, plutôt que de politiques. En tenant compte de la définition des politiques sociales élaborée plus haut, nous comprenons que ces programmes feront partie des politiques sociales s'ils impliquent, d'une façon ou d'une autre, une intervention de l'État pour contrer les effets pervers qui résulteraient du simple jeu des lois du marché.

«Les programmes de logement social visent à assister les ménages qui n'ont pas les moyens de se procurer sur le marché privé des logements de qualité et de taille convenable à un prix abordable. Le logement social, qui est une composante importante du filet de sécurité sociale, comprend des programmes spécialement adaptés à divers groupes de clients comme les aînés, les personnes handicapées, les autochtones, les victimes de violence familiale, les familles monoparentales et les travailleurs pauvres» (Gouvernement du Canada, 1993 : Section 26, p. 1).

Historiquement, les programmes de logement social issus des divers paliers de gouvernement ont revêtu deux grandes formes. D'une part, ils ont pris la forme du soutien de l'État à l'offre de logements via la construction et la rénovation d'unités de logement à prix abordables. D'autre part, ils ont pris la forme du soutien à la demande à partir de subventions ou d'allègements fiscaux aux personnes à faibles revenus dans le but de rendre le loyer ou la propriété accessibles à un prix abordable.

Certains laissent entendre que, depuis un certain nombre d'années, il n'y aurait plus de problème d'offre de logements au Canada, mais surtout un problème «d'abordabilité», ce qui voudrait dire qu'il ne serait plus nécessaire de consacrer autant de fonds publics que dans le passé à la construction et à la rénovation d'unités de logement social. À cela d'autres répondent que l'offre demeure scandaleusement insuffisante puisque 800 000 ménages au Canada, dont 275 000 au Québec, «prennent plus de la moitié de leur revenu pour se loger, ce qui les oblige à réduire des dépenses essentielles comme l'alimentation, les médicaments et les vêtements» (Papineau, 2000 : 28). Le problème de l'offre insuffisante de logements sociaux est illustré par le fait que l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), bon an mal an, se retrouve avec une liste d'attente de 7 000 ménages (OMHM, 2000 : 1) et qu'un grand nombre de gestionnaires sociaux au Canada sont aux prises avec le même type de problème.

D'autres arguments font ressortir que le problème du logement concerne non seulement la demande mais aussi l'offre : premièrement, le taux de vacance dans le logement est présentement très bas; deuxièmement, le besoin de logement social avec support communautaire est flagrant; troisièmement, face au phénomène de la détérioration des quartiers, les pouvoirs publics doivent intervenir parce que le marché ne peut plus intervenir; cinquièmement, le développement du logement social peut contribuer à maintenir plus bas le prix du logement en général.

7. Le logement social, une alternative à l'institutionnalisation, à l'hébergement et à l'hospitalisation

À l'époque de l'essor de l'État-providence, dont l'âge d'or s'est déployé de 1945 à 1975 du côté de l'État fédéral et de 1960 à 1980 du côté de l'État québécois³, l'approche en santé et services sociaux conservait encore un fort penchant pour l'hospitalisation, l'hébergement, l'institutionnalisation et le placement. À cette époque, les politiques de logement social avaient comme clientèles cibles des personnes et des familles à faibles revenus.

Pour les personnes qui présentaient des problèmes sur le plan de la santé et du bien-être, la solution spontanément entrevue n'était pas le logement social ou le soutien aux personnes vulnérables dans leur milieu de vie naturel. C'était davantage l'hébergement, l'hospitalisation et le placement en institution, c'est-à-dire des services que les personnes en perte d'autonomie recevaient en dehors de leur milieu de vie naturel et cela de façon passive et dépendante. En somme, en ces années de montée de l'État-providence, le système de santé et de bien-être demeurait très marqué par l'hospitalocentrisme et, dans un tel contexte, il était facile d'ignorer l'importance du logement social et des services à domicile pour favoriser un meilleur état de santé et de bien-être des personnes socialement vulnérables (Vaillancourt et Jetté, 1999).

Mais, depuis un certain nombre d'années, dans tous les pays qui connaissent à la fois une crise et une reconfiguration du dispositif de l'État-providence, les pratiques de désinstitutionnalisation et de *community*

³ La période de l'âge d'or du développement de politiques sociales propres à l'État-providence ne renvoie pas aux mêmes années d'une région à l'autre du Canada. Cette période dite «providentialiste» s'est déployée de 1943 à 1976 du côté des politiques initiées par le gouvernement fédéral et par le gouvernement de certaines provinces d'avant-garde comme la Saskatchewan. Au Québec, l'essor de la construction de l'État-providence a démarré et s'est terminé plus tard.

*care*⁴ nous invitent à faire nôtres de nouvelles façons de voir et de faire. Ces nouvelles approches ont un point en commun. Elles misent sur la citoyenneté active des personnes qui ont des incapacités. Elles voient les personnes qui ont des vulnérabilités sociales diverses comme des sujets humains qui, en dépit de certains préjugés, ont la capacité de vivre chez elles dans la décence et dans la dignité, plutôt que de prendre le chemin des institutions. Cette prise en compte des grands principes du *Independent Living Movement* (Vaillancourt et Jetté, 1997 : chap. 4; Roeher Institute, 1993; Morris, 1993) appelle le développement dans nos sociétés de politiques nouvelles de logement social avec accompagnement ou support communautaire. En effet, les politiques de désinstitutionnalisation et de non-institutionnalisation ont un impact considérable sur la demande de logements sociaux avec support communautaire. C'est ainsi qu'un nombre croissant d'initiatives dans le domaine du logement mènent graduellement à la redécouverte par les pouvoirs publics, les chercheurs et les acteurs de la société civile, de l'importance du logement comme élément stratégique constitutif des politiques sociales, notamment auprès de groupes de personnes exclues et marginalisées. Au Québec, comme dans d'autres provinces, des expérimentations très originales et efficaces ont été faites dans ce domaine au cours des dix dernières années. Nous y reviendrons dans la section IV.

8. De l'importance de placer le logement social à l'intérieur d'une approche intégrée des politiques sociales

La question du logement social occupe une place centrale dans la littérature du Royaume-Uni portant sur les politiques sociales. Dans la grande majorité des ouvrages anglais sur les politiques sociales, le *community care* et le système mixte de *welfare*, il y a presque toujours un chapitre sur le logement social (Means et Smith, 1998; George et Miller, 1994; Morris, 1993; Cowen, 1999). Cela ne veut pas dire que le logement social en Angleterre se trouve toujours bien intégré dans le système de politiques sociales en vigueur. Au contraire, plusieurs auteurs critiquent la tendance des décideurs et des gestionnaires à traiter le logement social à la manière d'un fragment mal intégré dans l'ensemble des politiques sociales notamment dans les pratiques de *community care* qui concernent les personnes ayant des incapacités de toutes sortes (Cowen, 1999).

⁴ Dans nos recherches, depuis quelques années, nous aimons utiliser le concept de *community care* fréquemment utilisé au Royaume-Uni (Means et Smith, 1998; Lewis et Glennerster, 1996). Ce concept nous apparaît plus positif que celui de désinstitutionnalisation ou de non-institutionnalisation. Il renvoie aux diverses formes de soutien social apportées aux personnes vulnérables dans leur communauté ou milieu de vie naturel. Le logement social avec support communautaire fait partie des politiques et pratiques de *community care*.

Le cas du Québec et du Canada contraste avec celui de l'Angleterre. À la fois sur le plan de l'action et sur celui de la recherche, les personnes qui s'identifient au logement social, très souvent, se distinguent de celles qui s'intéressent aux politiques sociales. Dans les travaux canadiens et québécois sur les politiques sociales, le logement social est souvent oublié. Même le fameux rapport Marsh publié en 1943, qui pourtant se réclamait fortement d'une approche intégrée des politiques sociales, ne comprenait pas de chapitre sur le logement social (Marsh, 1975). Peut-être qu'il faudrait prendre exemple de ce qui se passait sur le terrain des luttes sociales au Québec à la fin des années 1960 lorsque l'approche intégrée était mise de l'avant par les comités de citoyens et des organismes sociaux comme le Conseil des œuvres de Montréal. Mais ce précieux héritage a été oublié au Québec pendant plusieurs années. Des organismes comme le FRAPRU et la FOHM semblent vouloir renouer avec cet héritage dans la conjoncture actuelle en replaçant leurs revendications sur le logement social à l'intérieur d'un projet intégré de politiques sociales améliorées (FRAPRU, 1999c, 1999d). Le symposium du 24 mars 2000 organisé par l'ACHRU nous incite à réfléchir à la question de l'intégration du logement social dans une perspective plus large de politique sociale.

En somme, on peut dire que le logement social demeure le parent pauvre de nos politiques sociales. Les domaines de l'hébergement et du logement social ont été trop souvent dans le passé traités séparément, de façon compartimentée, «alors qu'il y aurait nombre d'interfaces à cerner et de passerelles à aménager entre les deux champs» (Vaillancourt et Jetté, 1997 : 192-193). Ce constat s'impose particulièrement dans le cas des services d'hébergement en santé mentale où les processus de désinstitutionnalisation et de non-institutionnalisation amorcés depuis les années 1960 ont donné lieu au déploiement d'une foule de formules résidentielles. Ces formules alternatives à l'hospitalisation comprennent les foyers de groupe, les appartements supervisés, les pavillons d'accueil et le simple suivi en clinique externe. Mais, jusqu'à maintenant, elles font trop peu appel au développement de formes appropriées de logement social. Certains auteurs constatent que «la désinstitutionnalisation a eu un impact considérable sur la demande de logements adaptés mais que les ressources humaines et matérielles nécessaires n'ont pas été transférées du côté du logement social» (Carter *et al.*, cité dans Séguin, 1994: 76).

Bref, chez les chercheurs, la volonté de mieux articuler les interventions touchant l'habitation aux autres secteurs d'intervention sociale est devenue plus claire au cours des dernières années (Pomeroy, 1996a et 1996b; Dorvil *et al.*, 1997; Dorvil et Benoît, 1999; Jetté *et al.*, 1998; Thériault *et al.*, 1998, 2000). Cette vision qui fait appel à l'intersectorialité a été reprise également dans un certain nombre de documents gouvernementaux. On la retrouve, quoique sur un registre trop timide, dans la Politique de la santé et de bien-être du gouvernement du Québec (Québec, 1992) et dans des documents ministériels et des documents de régies régionales de la santé et des services sociaux concernant la santé mentale, la déficience

intellectuelle et les incapacités physiques. On retrouve cette approche intégrée dans certains documents récents d'organismes parapublics voués au logement social, notamment dans certains documents de la Société d'habitation du Québec (SHQ, 1997a) d'OMH de certaines villes centres du Québec. Toutefois, malgré les belles avancées de l'intersectorialité dans le discours de certains chercheurs, praticiens et gestionnaires, voire de certains décideurs politiques, il faut reconnaître que dans la pratique, l'intersectorialité a beaucoup de progrès à faire, notamment lorsqu'arrive le moment de répondre à la question : «Qui paie quoi ?»

9. Trois scénarios concernant les politiques de logement social

Dans les travaux de recherche que nous menons au LAREPPS, il nous apparaît que la crise de l'État-providence ne représente pas seulement une série de problèmes, mais aussi une série d'opportunités. En effet, la transformation de l'État-providence ne conduit pas inéluctablement à la réalisation des scénarios du pire, soit les scénarios néolibéraux. À nos yeux, le défi des progressistes d'aujourd'hui, en contexte de crise et de transformation de l'État-providence, c'est de développer un nouveau modèle de politiques de logement social, soit un modèle qui se distingue à la fois du modèle marchand des néolibéraux d'aujourd'hui et du modèle étatiste et providentialiste des progressistes d'hier auquel un certain nombre de progressistes d'aujourd'hui demeurent fortement attachés (Lipietz, 1989; Noël, 1996; Vaillancourt et Laville, 1998; Vaillancourt et Favreau, 2000).

En résumé, il y a trois logiques, trois conceptions, qui se disputent présentement l'interprétation des politiques de logement social d'aujourd'hui et la planification des politiques de demain: 1) La logique néolibérale; 2) La logique progressiste étatiste de l'après Deuxième Guerre mondiale; 3) La logique progressiste alternative et solidaire qui mise sur un nouveau partenariat entre l'intervention de l'État et les acteurs de la société civile. La perspective d'avenir qui nous intéresse et qui colore nos analyses se rapporte à la troisième logique.

Les clarifications théoriques que nous venons de faire nous serviront dans les analyses qui suivent à la fois pour proposer une relecture de l'histoire des politiques de logement social au Québec en contexte canadien et pour dresser un portrait et un bilan de la situation actuelle. En particulier, notre définition des politiques sociales, dans laquelle il est question de renforcement de la citoyenneté, tout autant que de redistribution des revenus et d'accessibilité à des services, s'avèrera précieuse pour mettre en relief l'originalité et

l'importance cardinale des reconfigurations des politiques de logement social permettant l'empowerment des personnes qui y ont accès.

II - L'HISTOIRE DU LOGEMENT SOCIAL AU CANADA ET AU QUÉBEC

Notre objectif dans cette section est de proposer une relecture des grandes étapes de l'histoire des politiques de logement social au Québec en la resituant par rapport aux grandes étapes de l'histoire de l'État-providence qui renvoient principalement à son émergence, à sa crise et à sa transformation. Or, pour bien saisir la spécificité de l'histoire québécoise, il est indispensable de tenir compte de l'histoire de l'intervention de l'État fédéral. En fait, les initiatives du gouvernement fédéral dans le domaine du logement social, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, ont eu un effet structurant sur le développement des politiques de logement social dans l'ensemble du Canada, ce qui ne veut nullement dire que ces politiques ont pris le même visage dans toutes les régions du Canada et au Québec en particulier (Vaillancourt, 1988). D'où les deux parties qui suivent, l'une renvoyant à une périodisation de l'intervention de l'État fédéral, l'autre à une périodisation de l'intervention de l'État québécois.

1. L'intervention de l'État fédéral dans le logement social au Canada

Très brièvement, on peut reconstituer l'évolution du rôle du gouvernement fédéral dans le domaine du logement social en faisant ressortir trois phases distinctes. Dans l'histoire des politiques sociales au Canada, la première phase coïncide avec la période du développement de l'État-providence au Canada, tandis que les deux autres coïncident avec la période de crise et de transformation de l'État-providence.

1.1. *Première phase (1950-1975) : le développement des HLM publics en contexte de montée des politiques de l'État-providence*

À partir de la fin de la Deuxième Guerre, dans le contexte de l'adhésion du gouvernement fédéral à une stratégie économique keynésienne, il y a chez les décideurs un consensus à l'effet que le logement est un outil de développement pour stimuler les marchés (l'offre) et satisfaire aux besoins devenus criants pendant la guerre, notamment pour les anciens combattants et des nombreux ménages qui ont quitté la campagne pour venir travailler dans les villes. Sous le leadership de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) créée en 1946, cette période correspond à celle du développement d'un parc de logements à prix modique public (HLM). Pour soutenir l'activité économique, l'État fédéral se lance dans le développement de nouvelles politiques sociales, notamment dans le logement social. En utilisant la SCHL, il s'applique à stimuler l'offre par la construction d'habitations publiques de logement social. Les premiers ensembles de logements sociaux ont été érigés à partir de 1949. Au début, le développement des unités d'HLM se fait lentement : 11 624 unités

apparaissent de 1949 à 1963. Mais, le véritable essor des HLM se situe entre 1964 et 1978, lorsque 164 000 HLM sont construits au Canada (Morin, Dansereau et Nadeau, 1990 : 13-14).

Ainsi, dès le début de l'intervention du gouvernement fédéral dans le logement social, l'accent a été mis sur la construction de HLM publics. Mais, à partir des années 1970, la formule connaît un certain essoufflement qui s'explique par deux facteurs.

D'une part, la formule HLM est perçue comme contraignante sur le plan financier par les décideurs et les administrateurs publics. En effet, les HLM publics bénéficient de subventions au déficit d'exploitation qui s'avèrent coûteuses.

D'autre part, la gestion des HLM par les OMH, depuis la fin des années 1960, fait de plus en plus l'objet de critiques de la part des locataires et des associations de défense de leurs droits. Cette gestion est vue comme bureaucratique et souvent méprisante à l'endroit des locataires. Ces derniers se sentent étiquetés et stigmatisés. Ils ne sont pas traités comme des citoyens dotés de droits, mais plutôt comme des clients habitant dans des logements publics qui sont distribués par l'État à la manière d'une faveur. Ainsi, pour les ménages concernés, le simple fait de demeurer dans un HLM constitue une source de marginalisation sociale. D'où les critiques de la part du citoyen désireux de « s'investir et d'être responsable de son logement » (Dansereau *et al.*, 1998 : 17). Au Québec, cette critique est véhiculée par des organismes populaires qui interviennent sur la question du logement (Pelletier-Baillargeon, 1972). Au Canada, elle est reprise par la Fédération de l'habitation coopérative du Canada (FHCC).

C'est dans ce contexte que le gouvernement fédéral, à partir de 1973, réoriente sa politique de manière à favoriser davantage les coopératives et les OSBL plutôt que les unités de logement public de type HLM. À cet effet, il amende sa Loi nationale de l'habitation de façon à ce que le logement subventionné s'étende à différents types de logements et à diverses couches de revenus (Morin, Dansereau et Nadeau, 1990 : 12 et 80).

1.2. Deuxième phase (1975-1990) : essoufflement de la formule publique et essor des initiatives du tiers secteur

La modification de la Loi nationale de l'habitation en 1973 a pour effet d'amener le logement social à recourir davantage à la forme coopérative et OSBL. En 1979, le gouvernement fédéral modifie à nouveau la Loi nationale de l'habitation, en conférant aux coopératives et aux OSBL des conditions de financement très avantageuses. Les programmes fédéraux de financement des coopératives d'habitation seront alors largement utilisés (notamment en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique). Entre 1979 et 1985, 34 000 logements de type coopératif sont attribués dans 900 projets (Selby et Wilson, 1989 : 10). D'après la FHCC, la période d'apogée des coopératives et des OSBL se situe entre 1979 et 1987, avec une pointe en 1985. Dans la deuxième moitié des années 1980, «la part des logements construits par des coopératives ou des sociétés sans but lucratif représente 80% des nouveaux logements sociaux» (Morin, Dansereau et Nadeau, 1990 : 14).

1.3. Troisième phase (1990-2000) : l'État fédéral, tout en se désengageant sur le plan global se réserve la possibilité de prendre des initiatives ponctuelles et bien ciblées

Après quelques années d'exercice, la formule de financement des unités de logement de type coopératif et OSBL en 1979 s'avère coûteuse à son tour. Cela est dû, entre autres, à la flambée des taux d'intérêt qui atteignent parfois 20 %. Le programme « article 95 » (autrefois 56.1) prend fin en 1985 et est remplacé par deux nouveaux programmes. L'un, le programme d'indexation hypothécaire (PIH) favorise le développement de logements sociaux de forme OSBL destinés à des ménages à faibles revenus (Selby et Wilson, 1989 : 10). L'autre programme favorise l'accessibilité de la formule coopératives à des clientèles «qui ont les moyens de payer». Cela a pour effet d'introduire entre coopératives et OSBL une polarisation entre les clientèles de classes moyennes et celles de classes défavorisées.

À partir de la fin des années 1980, les budgets de la SCHL voués au développement du logement social, baissent de façon dramatique jusqu'à leur disparition pure et simple en 1993. Dès l'année suivante, en 1994, le gouvernement fédéral annonce son intention de procéder au transfert de ses responsabilités administratives vers les provinces. Au printemps 2000, six des dix provinces et les deux territoires avaient signé des ententes avec le fédéral. Le Québec, l'Alberta, l'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique n'avaient pas signé d'ententes.

Au cours des années 1990, les municipalités sont incitées, souvent avec peu de moyens, à déployer des efforts inédits pour venir en aide à des clientèles de plus en plus vulnérables (Hulchanski *et al.*, 1990; SHDM, 1999).

Paradoxalement, à la fin des années 1990, en plein contexte de désengagement de la SCHL, le fédéral se réengage dans un nouveau programme concernant les sans-abri. Ce programme est annoncé en décembre 1999. Au moment de son annonce, les règles du jeu appelées à ventiler la distributions des fonds dans les provinces et les territoires ne sont pas clairement définies (Saillant, 2000). Mais il est évident qu'il s'agit d'un programme très ciblé qui entraîne une réactivation du volet rénovation (PAREL) faisant partie des anciens programmes de la SCHL. Il est question d'un investissement de 753 millions \$ en trois ans pour soutenir des initiatives communautaires, l'aide à la rénovation et de l'aide aux refuges. Le Québec semble intéressé à se prévaloir des argents auxquels il a droit, tout en y allant de sa propre contribution financière et en réitérant sa volonté de conserver le contrôle de la gestion.

Pour avoir une vue d'ensemble de l'héritage des politiques de logement social émanant de l'action du gouvernement fédéral, il est intéressant de dresser un tableau du parc de logement social qui s'est constitué au Canada au cours des années 1950-2000. Cet état de la situation est synthétisé par le tableau 1.

TABLEAU 1 : LE PARC DES UNITÉS DE LOGEMENT SOCIAL AU CANADA EN 1997

Logement public	205 300
Supplément au loyer	46 950
Logement sans but lucratif	167 100
Logement locatif économique	84 900
Logement coopératif	51 300
Logement dans les réserves	19 000
Logement pour les Autochtones urbains	10 700
Logement pour les ruraux et les Autochtones	22 700
Coopératives d'habitations fédérale s	14 500
Total	623 350

Source : SCHL, *Rapport annuel 1998*, p. 14.

2. Trois grandes périodes dans l'histoire du logement social au Québec

Certes, l'histoire des politiques de logement social au Québec, comme dans d'autres régions canadiennes, a été et demeure marquée, hier comme aujourd'hui, par les interventions et les non-interventions de l'État fédéral et de la SCHL. Mais, en raison peut-être de la spécificité des mouvements sociaux et du rôle de l'État provincial dans l'histoire les politiques sociales au Québec, il importe d'être attentif sur le plan de l'analyse à la couleur originale que l'on retrouve dans les politiques et les pratiques de logement social au Québec. Cette originalité se retrouve, entre autres, dans la préhistoire des politiques de logement social, au cours des années d'après-guerre et au cours de la période actuelle.

2.1. Première phase (1945-1968) : contribution d'un mouvement associatif souvent oublié

Dans les vingt années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, on ne peut pas dire que le gouvernement du Québec est dans le coup du développement des politiques de logement social au Canada. L'essor de la formule HLM encouragée par le gouvernement fédéral et la SCHL se fait moins sentir au Québec que dans d'autres régions du Canada. Pourtant, cela ne veut pas dire qu'il ne se passe rien dans le domaine du logement social au Québec. Au contraire, ces années sont marquées par des pratiques et des mobilisations populaires dans le domaine du logement social qui mériteraient une attention plus grande de la part des chercheurs. Nous faisons référence ici à certaines initiatives et luttes des groupes d'action catholique spécialisée qui, dans leur programme d'activité, ont conféré une importance considérable au problème du logement, année après année, dans la période de l'Après-guerre. Nous pensons ici aux mobilisations et aux activités de formation menées, entre autres, par deux mouvements d'action catholique, la Ligue ouvrière catholique (LOC)

et la Jeunesse ouvrière catholique (JOC). Ces organismes jouissaient à l'époque d'un ancrage significatif dans les couches populaires québécoises. Ils ont pratiqué avant la lettre ce qu'il convient d'appeler une approche intégrée en matière de politiques sociales, approche dans laquelle le logement occupait une place centrale. Ils ont revendiqué la construction et la rénovation de logements susceptibles de répondre aux besoins des milieux ouvriers. Leurs mobilisations ont été exemplaires même si, comme nous le savons, la réponse livrée par le gouvernement de Duplessis, en termes de politiques sociales, est demeurée plutôt mince (Clément, 1972; Colin, 1996). Les Habitations Jeanne-Mance, connues autrefois comme le plan Dozois, avec leurs 788 logements et leurs 1633 locataires en plein centre ville de Montréal témoignent des gains obtenus à cette époque en matière de logement social. Ces habitations ont célébré en 1999 leur quarantième anniversaire. Reprenons ici un commentaire de Normand Daoust, directeur de l'OMH de Montréal : «[...] Jeanne-Mance constituait le coup d'envoi d'un réseau qui allait s'implanter dans 650 municipalités. Par la réalisation de cet ensemble immobilier, la Ville de Montréal manifestait son intention de permettre aux personnes et aux familles parmi les plus fragilisées de la population montréalaise d'accéder à un mode de vie décent» (La Corporation d'habitations Jeanne -Mance, 2000 : 1-3).

2.2. *Deuxième phase (1968-1980) : l'essor des HLM publics pendant la période d'essor des politiques de l'État-providence*

Même si les luttes pour le logement social se sont développées au Québec depuis la fin des années 1940, et même si le gouvernement du Québec et certaines municipalités du Québec ont commencé à développer des politiques dans le domaine à partir de la fin des années 1950, il faudra attendre quelques années plus tard pour assister à un véritable essor du développement des unités de logement social de type HLM. En effet, même si les programmes fédéraux de la SCHL étaient disponibles au Québec comme dans les autres provinces depuis la fin des années 1940, la priorité accordée à la construction des HLM s'est fait sentir au Québec plus tard qu'ailleurs au Canada. Depuis le début des années 1960, la Révolution tranquille avait entraîné une grande ébullition sur le plan des réformes modernes dans le domaine de l'éducation, de la santé et du bien-être. Mais il semble que la Révolution tranquille s'était fait attendre dans certains domaines dont celui du logement social. L'année 1968 semble marquer un point tournant. Il s'agit de l'année de la création de la Société d'habitation du Québec (SHQ).

À partir de ce moment, on assiste, au Québec, à l'essor des politiques publiques propres à l'État-providence en matière de logement social (cf. tableau no 2). C'est le début de la période faste de la

formule des HLM, c'est-à-dire des unités de logement social qui sont publiques sur le plan de la propriété, de la gestion et de la dispensation, autant que du financement et de la régulation. Ce type d'intervention publique s'harmonise bien avec le modèle québécois de la Révolution tranquille et de la réforme Castonguay dans les services de santé et les services sociaux. L'État interventionniste et son réseau d'institutions publiques (SCHL, SHQ, OMH) tendent à jouer des rôles d'entrepreneurs et à assumer ces rôles de manière plutôt hiérarchique. Les acteurs du tiers secteur existent, mais l'État et les fonctionnaires ont de la difficulté à les voir et à les mettre à contribution (Bourque, 2000; Lévesque, Bourque et Vaillancourt, 1999).

En regard des autres grands centres urbains au Canada, les villes du Québec disposent d'un parc de HLM dans lequel les ensembles sont à la fois plus nombreux et moins «gigantesques» (moins d'unités par ensemble). L'entrée tardive du Québec dans la construction de HLM publics explique peut-être le fait que, plusieurs années plus tard, le nombre d'unités de logement social de type HLM que l'on peut comptabiliser sur le territoire québécois demeure inférieur à la moyenne canadienne. Par ailleurs, cette adhésion tardive à la formule HLM pourrait avoir permis une découverte plus rapide de certains de ses travers bureaucratiques et une meilleure insertion dans le tissu urbain traditionnel.

2.3. *Troisième phase (1980-2000) : avec la crise et la transformation de l'État-providence, présence accrue des acteurs du tiers secteur*

Le Québec est entré plus tardivement que d'autres provinces canadiennes dans la période de construction de l'État-providence. Aussi, il est entré plus tard que d'autres provinces dans la période de crise de l'État-providence, c'est-à-dire au début des années 1980 (et non pas dès 1976). Dans le domaine du logement social, la crise de l'État-providence amène une certaine remise en question des limites de l'intervention publique de type HLM et la découverte de la contribution novatrice des coopératives et des OSBL. Dans le domaine des services sociaux et des services de santé, on assiste concurremment à des opérations de désinstitutionnalisation dans les services concernant des personnes en perte d'autonomie et présentant des incapacités. On sait que le gouvernement fédéral avait commencé dès 1973 à s'intéresser davantage aux contributions des coopératives et des OSBL en matière de logement social.

Au Québec, l'adoption du programme LOGIPOP, cofinancé à partir de subsides fédéraux, contribue à la forte croissance des coopératives et des OSBL au cours des années 1977 à 1985. Ce programme

complète le programme fédéral de financement des coopératives et des OSBL. Il favorise la mise sur pied de groupes de ressources techniques (GRT) en plus d'accorder des subventions au démarrage. Durant ces années, les coopératives québécoises se développent de façon originale. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres provinces qui privilégient la construction, au Québec, la majorité des logements sociaux sont développés grâce à la formule d'achat-rénovation et de recyclage (Québec, 1984 : 33). La réalisation des projets coopératifs a connu un développement d'autant plus accéléré qu'elle se trouvait accompagnée de la création des Sociétés d'habitation populaires mises sur pied par certaines fédérations régionales du Mouvement Desjardins, ainsi que de la naissance des fédérations régionales des coopératives d'habitation (Québec, 1984).

L'année 1986 constitue une date charnière pour l'administration des programmes de logement social au Québec, puisque la SHQ signe, avec la SCHL une entente qui fait du Québec le seul agent de livraison en matière de logement social sur l'ensemble de son territoire (à l'exception des réserves indiennes). Le Québec devient alors le maître d'œuvre de plusieurs programmes conjoints (Programme sans but lucratif privé, Supplément au loyer, PARCQ). La création du PSBLP correspond, à une année près, aux premières initiatives directes de la SHQ à l'égard des sans-abri.

À partir de la fin des années 1980, le désengagement graduel du gouvernement fédéral porte un dur coup aux politiques de logement social au Québec comme dans le reste du Canada. Au début ce désengagement fédéral n'est pas compensé par des initiatives du gouvernement du Québec. Mais, à partir de 1995 le Québec réagit au désengagement d'Ottawa en mettant sur pied ses propres programmes et ses propres budgets. Certes, cet accroissement de l'engagement du Québec peut être qualifié de timide par rapport à l'ampleur des besoins. Il n'atteste pas moins d'une volonté nette du gouvernement québécois de reconnaître politiquement et financièrement l'importance des politiques de logement social. Cette reconnaissance survient dans un contexte très contraignant sur le plan de la recherche de l'équilibre budgétaire. Les initiatives de certaines villes et de certains OMH s'inscrivent en partie dans ce vacuum. Ainsi, depuis la fin des années 1980, la Ville de Montréal accorde des prêts, des terrains et des immeubles à des organismes communautaires (Morin, Dansereau et Nadeau, 1990 : 89). Au cours de cette dernière période, l'accent est moins mis sur la crise de l'État-providence et de ses politiques, mais davantage sur la transformation des pratiques et des politiques, comme nous le verrons plus loin. Les reconfigurations en cours impliquent l'expérimentation de nouvelles relations entre les institutions publiques en mal de renouvellement et les acteurs du tiers secteur qui, loin de se comporter comme deux solitudes, en viennent à se concerter et à s'associer plus fréquemment dans des aventures communes.

Pour conclure cette section, il est intéressant de se référer au tableau 2 qui permet d'observer le développement des HLM au cours des 30 dernières années. Les chiffres de ce tableau permettent de voir que l'année 1980 constitue une année charnière. Au cours des années 1970, le nombre de nouvelles unités de logement de type HLM augmente d'année en année de façon significative et il dépasse même 4 000 unités au début et à la fin des années 1970. À partir des années 1980, le nombre de nouvelles unités commence à baisser. Il se situe en bas de 3 000 en 1980 et en 1981, en bas de 2 500 à partir de 1982, en bas de 2 000 dans la première moitié des années 1990 et en bas de 1 000 dans la deuxième moitié des années 1990. Il s'éteint pratiquement à partir de 1995.

TABLEAU 2 : DÉVELOPPEMENT DES HLM PUBLIQUES AU QUÉBEC DE 1969 À 1998 *

Année	Unités nouvelles	Total cumulatif
1969	747	747
1970	4 387	5 134
1971	1 913	7 088
1972	2 532	9 620
1973	3 304	12 924
1974	3 122	16 046
1975	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.
1977	2 351	21 273
1978	4 202	25 144
1979	5 034	29 886
1980	2 933	35 435
1981	2 975	39 081
1982	2 086	42 600
1983	1 353	44 633
1984	1 792	46 190
1985	2 378	48 305
1986	1 564	50 843
1987	1 262	52 275
1988	1 619	54 442
1989	1 116	55 863
1990	2 352	57 232
1991	1 740	59 117
1992	1 272	60 389
1993	784	61 500
1994	1 168	62 550
1995	315	62 848
1996	(20)	62 828
1997	50	62 906
1998	(4)	62 902

Sources : SHQ, *Rapports annuels de 1969 à 1998*

* Ce tableau est indicatif puisque les données recueillies dans les rapports annuels ne sont pas toujours comparables. Les données n'incluent pas les unités pour les Autochtones et les Inuits.

III - PORTRAIT DES POLITIQUES DE LOGEMENT SOCIAL AU QUÉBEC À LA FIN DES ANNÉES 1990

Dans cette troisième partie du document, nous comptons examiner de manière plus minutieuse l'état de la situation du logement social au Québec à la fin des années 1990, en mettant l'accent sur le nombre et la ventilation des unités de logement social et sur les programmes gouvernementaux. Dans le chapitre qui suivra, il nous restera à compléter ce tableau en mettant l'accent cette fois sur les pratiques novatrices.

1. Diverses formes de logement social

Le tableau 3 donne accès à une vue d'ensemble du nombre et des catégories d'unités de logement social qui se sont accumulées par sédimentation au cours des 30 dernières années et qui constituent le parc québécois de logement social à la fin des années 1990. Évidemment, nous sommes conscients que ces chiffres issus de la SHQ peuvent varier avec ceux que l'on peut construire à partir d'autres sources⁵. Mais ces variations, pour l'essentiel des questions que nous voulons soulever, ne modifient pas la situation de manière importante.

TABLEAU 3 : NOMBRE D'UNITÉS DE LOGEMENT SOCIAL AU QUÉBEC EN 1997

Forme de logement social	Nombre d'unités
Unités HLM ou logement public (relevant de 650 OMH et 14 villages inuits)	64 500
Unités de type coopérative et OSBL	47 000
Supplément de loyer	12 500
TOTAL :	124 000

Source : SHQ (1997a). *L'action gouvernementale en habitation. Orientations et plan d'action*, p. 31.

⁵ Dans un article récent publié dans *La Gazette des femmes*, l'auteur dénombrait un total de 120 000 logements sociaux au Québec et fournissait une ventilation comprenant 80 000 HLM, 20 000 coopératives d'habitation et 20 000 OSBL (Papineau, 2000 : 28).

Le Québec compte environ 124 000 logements sociaux, ce qui représente approximativement 4,4 % de l'ensemble du parc de logements québécois. Avec ce parc de 124 000 unités de logement social, le Québec, avec plus de 24 % de la population canadienne détient moins de 20 % du parc des unités de logement social au Canada (cf. Tableau 1). Mais, examinons de plus près la répartition des unités de logement social au Québec.

Comme ailleurs au Canada, les politiques de logement social en vigueur au Québec prennent surtout la forme du soutien à des unités de logement social qui sont principalement de propriété publique soit les HLM. De façon complémentaire, elles prennent la forme d'un soutien aux coopératives d'habitation et aux OSBL.

Si on se centre sur le parc d'unités de logement social relevant du secteur public (HLM) et du tiers secteur de l'économie sociale (COOP et OSBL) et si on examine les données du tableau 3 en tenant compte de celles fournies par le tableau 1 sur la ventilation des unités de logement social dans l'ensemble du Canada, on peut constater que le Québec détient 31,4 % des HLM (64 500 unités sur un total de 205 300) et 19,9% de l'ensemble des unités de logement social (124 000 sur un total de 623 350)⁶. Nous aurons l'occasion de commenter cette situation dans la partie V sur les enjeux. Pour le moment, examinons de plus près la spécificité des unités de logement social de type HLM comparées aux unités qui relèvent du tiers secteur (coopératives et OSBL).

1.1. *Les HLM : les unités de logement social relevant du secteur public*

Le Québec compte environ 64 500 unités de logement de type HLM. Ces logements sociaux de propriété publique sont administrés par 650 Offices municipaux d'habitation (OMH), qui sont eux mêmes des institutions publiques. C'est donc dire que près de la moitié des 1 400 municipalités que compte le Québec administrent des logements publics. De ce nombre, 272 OMH offrent du logement pour les familles. Actuellement, 85 200 ménages bénéficient de logements de type HLM. La SHQ finance les OMH en comblant leur déficit d'exploitation. Pour les HLM publics, les déficits d'exploitation, soit la différence entre les frais d'exploitation des immeubles et les revenus provenant des loyers, est comblée par des subventions qui se répartissent, en moyenne, de la façon suivante: 56 % proviennent du gouvernement fédéral, 34 % du gouvernement du Québec et 10% des municipalités.

⁶ Encore une fois, nous savons que les chiffres peuvent varier d'une source à l'autre. Mais en prenant les chiffres d'un document de la SCHL de l'année 1998 et d'un document de la SHQ de l'année 1997, nous pensons mettre les chances de notre côté pour se donner une représentation fiable.

Selon les prévisions budgétaires de 1998, le déficit annuel d' exploitation des logements gérés par les OMH s' établit au Québec à 229, 2 millions \$. Le montant moyen mensuel des subventions publiques requises pour combler le déficit est de 313 \$ (SHQ, 1998: 19).

L'OMH le plus important est celui de Montréal qui gère un stock de 20 000 logements selon la formule HLM, sur un total de 40 000 logements sociaux dont 13 000 coopératives et OSBL et 5 000 autres logements sociaux gérés par la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) (OMH de Montréal, 1998a : 1)⁷.

Les OMH des autres villes-centres (comme Verdun, Québec, Sherbrooke, Hull, Trois-Rivières, Chicoutimi, Valleyfield) assument évidemment des responsabilités dans la gestion des HLM. D' autres municipalités, de taille plus modeste, ne gèrent que quelques unités de logement. Au total, 30 000 personnes bénéficient de logement sociaux publics à Montréal (Daoust, 1997). Chaque année, 15 000 personnes font application à l' OMH de Montréal pour avoir accès à une unité de logement social. Les 8 000 demandes qui se qualifient sont placées sur une liste d' attente et y restent parfois pendant plusieurs années (Daoust, 1997; OMH de Montréal, 2000).

1.2. Les coopératives et OSBL : les unités de logement social relevant du tiers secteur de l'économie sociale

Depuis les années 1960, environ 49 000 unités de logement en coopératives ou OSBL ont été réalisées au Québec. Environ 37 000 de ces unités de logement (coopératives et OSBL) ont été développées dans le cadre de programmes fédéraux de la SCHL (notamment à partir des articles 65 et 56 de la Loi nationale de l' habitation). De ce nombre, environ 24 500 unités ont été réalisées en vertu du programme communément nommé 56.1. Environ 12 000 unités de logement (coopératives et OSBL) ont été réalisées dans le cadre de programmes conjoints fédéraux-provinciaux ou de programmes exclusivement québécois (LOGIPOP, Programme sans but lucratif privé, Achat-rénovation, Accès-Logis). Au Québec, l'aide aux coopératives d'habitation et aux OSBL a surtout pris la forme de prêts de démarrage, de subventions de capital et de subventions comblant le déficit d'exploitation pour une période maximale de 35 ans (SHQ, 1992: 32).

⁷ Pour arriver à un total de 40 000 logements sociaux dans la Ville de Montréal, le document cité de l'OMH de Montréal (1998a) comptait aussi 2 000 chambres rénovées à l'aide de subventions.

À partir de 1995, dans un contexte marqué par le retrait de l'engagement du gouvernement fédéral dans de nouveaux projets, le gouvernement du Québec a été amené à prendre de nouvelles initiatives en matière de logement social. De 1995 à 1997, le Québec a d'abord mis de l'avant un premier programme appelé le Programme achat-rénovation pour les coops et les osbl (PARCO), un programme dont la durée fut éphémère et qui n'a pu livrer que quelques centaines de nouvelles unités de logement social. En octobre 1997, le gouvernement du Québec créait le Programme Accès-Logis. Ce programme, toujours en vigueur, prévoit, de 1997 à 2002, la réalisation de 6 000 logements communautaires de type coopératif ou à but non lucratif, à partir d'un financement provincial de l'ordre de 215 millions \$ en 5 ans. Il prévoyait que près de la moitié des ménages locataires allait bénéficier du supplément au loyer, supplément qui permet de se loger en payant 25 % de ses revenus pour le loyer.

Les formules mixtes impliquant la participation conjointe du secteur public et du tiers secteur

Depuis la fin des années 1980, l'apport des acteurs du tiers secteur (coopératives et OSBL) s'est exprimé non seulement par la création de nouvelles unités de logement social mais aussi par la prise en charge de logements publics de type HLM concernant des personnes vulnérables sur le plan social. Dans ces nouvelles pratiques de joint venture, des organismes du tiers secteur signent des contrats avec les OMH qui leur confient la gestion d'unités de logement public de type HLM avec la responsabilité de développer des services de support communautaire appropriés aux besoins de ces clientèles. Ces pratiques sont appelées à se développer avec le vieillissement et la fragilisation des clientèles des HLM.

2. Les programmes d'allocation au loyer

Les politiques publiques de soutien au logement social ne se limitent pas au développement et à la gestion d'unités de logement social relevant du secteur public (HLM) et du tiers secteur (coopératives et OSBL). Ces politiques prennent aussi la forme de programmes favorisant l'accès des ménages à faibles revenus au logement (ou à la propriété) par le biais de subventions comme le supplément au loyer et l'allocation au logement, ou par le biais des exemptions d'impôt. D'après les chiffres de la SHQ, les allocations de logement pour les personnes âgées (LOGIRENTE) et pour les personnes sur la sécurité du revenu (Allocation-logement MSR) touchent 145 500 ménages, tandis que les exemptions fiscales touchent 732 000 ménages (SHQ, 1997a : 4). La plupart de ces programmes sont financés

conjointement par le gouvernement fédéral (via la SCHL), par le gouvernement provincial (via la SHQ et les Offices municipaux d'habitation) et par les pouvoirs municipaux.

2.1 Le programme du supplément au loyer

Le Programme de supplément au loyer a été mis en œuvre en 1978, au terme d' un accord conclu entre la SCHL et les provinces, pour ensuite être intégré à l' Entente-cadre Canada-Québec sur l' habitation sociale de 1986. Son financement se partage entre le gouvernements fédéral, le gouvernement du Québec et les municipalités (pour le volet du marché locatif privé) selon des proportions variables. Ce programme permet à des ménages et à des personnes à faibles revenus d' habiter des logements du marché locatif privé ou appartenant à des coopératives ou des OSBL, tout en payant le même loyer que dans un logement de type HLM, à savoir un loyer dont le coût représente 25 % des revenus. Au 31 décembre 1998, les deux volets du programme (coopératives-OSBL et OMH) comptaient 12, 520 logements (SHQ, 1998).

2.2 Le programme d'Allocation-logement

Le Programme d' Allocation-logement est entré en vigueur en 1997. Financé entièrement par le gouvernement du Québec, il accorde une allocation mensuelle à des locataires, à des chambreurs ou à des propriétaires à faibles revenus qui consacrent plus de 30 % de leur revenu pour se loger. Les personnes seules de 55 ans ou plus et les couples à faibles revenus dont au moins l' une des personnes est âgées de 55 ans ou plus, les familles ayant au moins un enfant à charge, les personnes en emploi ou les prestataires de la sécurité du revenu y sont admissibles. Au 30 septembre 1998, 155, 414 ménages bénéficiaient d' une allocation logement. L' aide moyenne accordée est de 55 \$ par mois.

Maintenant, en disposant d'une vue d'ensemble des grandes étapes de l'histoire et des programmes de logement social en vigueur présentement au Québec, il est particulièrement éclairant de scruter de plus près certaines pratiques novatrices qui ont émergé au cours des dix dernières années

IV - DES PRATIQUES NOVATRICES DE LOGEMENT SOCIAL

Au Québec comme ailleurs dans le reste du Canada, les initiatives du gouvernement fédéral ont eu et ont encore des effets structurants sur le possible des politiques québécoises. Ces effets structurants proviennent à la fois du volume des contributions financières fédérales et des modalités privilégiées (conditions et standards nationaux imposés) dans les programmes fédéraux à frais partagés ou pas. Mais ces effets structurants des programmes fédéraux ne signifient pas que les marges de manœuvres sont absentes dans les provinces et les territoires pour développer des politiques et pratiques de logement social qui revêtent une couleur spécifique. C'est dans ce contexte que l'on retrouve, depuis une dizaine d'années, un foisonnement de pratiques novatrices dans le domaine du logement social au Québec. Ces pratiques n'impliquent pas toujours des sommes d'argent importantes. En revanche, elles font souvent appel à de nouvelles façons de faire qui impliquent des solutions durables pour la qualité de vie des personnes qui en bénéficient. Elles sont souvent le fruit du croisement d'initiatives provenant des demandes des mouvements sociaux et des réponses des décideurs publics (Vaillancourt et Favreau, 2000). Elles impliquent souvent une contribution des nouveaux acteurs reliés au tiers secteur et un renouvellement des pratiques administratives des organisations publiques. Elles s'inscrivent bien dans le type de définition des politiques sociales mis de l'avant dans la première partie, soit des actions de l'État permettant à la fois le transfert de revenus et un soutien à la citoyenneté.

Tout en mettant en lumière les limites du système de sécurité social constitué durant les Trente glorieuses, la crise de l'État-providence a donc incité des organismes du secteur public et du tiers secteur à développer des formules inédites, notamment pour répondre aux besoins des personnes les plus fragiles sur le plan de la santé et du bien-être. Dans le secteur de l'habitation, 3 200 organismes communautaires offrent des logements et près de 200 autres sont voués exclusivement à l'habitation (Fonds québécois d'habitation communautaire, 1999: 5). Il importe de prendre au sérieux ces pratiques novatrices dans le logement social qui misent sur un nouveau partenariat entre des institutions publiques et des organismes associatifs, coopératifs et communautaires relevant du tiers secteur d'économie sociale. Ces partenariats empruntent une grande variété de formes. Ils peuvent s'exercer au plan politique (Fonds québécois d'habitation communautaire) ou au plan de l'organisation des services. Ils exigent aussi des alliances entre des secteurs d'intervention différents tel que la santé, l'insertion au travail, l'éducation, la sécurité publique ou l'habitation. Ils vont de pair avec la nécessité de développer une nouvelle culture d'administration publique ouverte à la décentralisation et à la démocratisation. Dans son Plan d'action de 1997 en matière d'habitation, la SHQ a reconnu avec vigueur l'apport des organismes communautaires et annoncé son intention d'intensifier ses collaborations avec ces organismes (SHQ, 1997a: 2). Les exemples qui suivent s'inscrivent dans cette perspective novatrice. Ils impliquent des alliances entre le tiers secteur, d'une part, et le secteur public, municipal ou étatique, d'autre part.

1. Des pratiques novatrices faisant appel à un partenariat entre le secteur public et le tiers secteur

Pour clarifier notre propos, il importe de commencer à donner quelques exemples de ce que nous appelons des pratiques novatrices de logement social. Certes, ces pratiques ne sont pas toujours totalement et irréversiblement novatrices. Mais, pour ceux et celles qui savent les reconnaître, elles représentent des efforts inédits, depuis une dizaine d'années, pour souligner davantage l'apport des acteurs du tiers secteur et, du même coup, remettre en question la culture traditionnelle des organismes publics marquée au coin d'une certaine autosuffisance.

Quand on examine attentivement le répertoire de L'action communautaire dans les HLM de Montréal (OMH de Montréal, 1997), on constate que plusieurs organismes communautaires et coopératifs coopèrent depuis quelques années avec l'OMH de Montréal en offrant un soutien et un accompagnement communautaire à des locataires de HLM particulièrement fragiles sur le plan social, ainsi que des services aux populations environnantes. Ces formes de pratiques impliquant l'apport d'intervenants sociaux reliés à des coopératives et à des OSBL s'adressent, entre autres, à des personnes âgées en perte légère d'autonomie, à des personnes qui ont des problèmes de déficience intellectuelle, de santé mentale, de violence conjugale, de délinquance, etc. À Montréal, ces nouveaux types de coopération prennent la forme de prêts gratuits d'unités de logement social de type HLM à des organismes communautaires. Ces formes inédites de collaboration entre le secteur public et le tiers secteur concernent entre autres huit maisons de jeunes, de même que des centres de jour en santé mentale, des cuisines collectives et des services de soutien à domicile pour les personnes âgées, etc.

Dès la première année de sa création en 1987, la Fédération des OSBL d'habitation de Montréal (FOHM) s'est vue confier un contrat de gestion par un OSBL de maisons de chambres par l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). Depuis, l'organisme administre directement 192 unités de logement social avec support communautaire pour le compte de l'OMHM et de cinq OSBL, «ce qui représente la livraison de services à tout près de 2 000 unités de logements à Montréal» (Jetté *et al.*, 1998 : 22). Le support communautaire, qui se traduit par la présence de concierges-surveillants et d'un suivi par des intervenants communautaires, est destiné à des personnes seules qui ont des problèmes d'itinérance, de toxicomanie, de santé mentale ou qui sont atteintes du VIH.

Une recherche a été effectuée en 1996-1998 par le LAREPPS (Laboratoire de recherche sur les pratiques et politiques sociales) en partenariat avec la SHQ, le CLSC du Plateau Mont-Royal et la FOHM, pour évaluer l'impact sur la qualité de vie des résidents de cette forme de pratique de support communautaire. Elle a permis d'observer que les changements fort significatifs pour les locataires sont survenus au plan de l'environnement physique (logement, quartier, services, etc.), des relations sociales (amis, famille, population en général, etc.) et de l'estime personnelle (confiance, image de soi, etc.). Elle a permis également de noter une augmentation de la satisfaction des locataires en ce qui a trait à la sécurité à l'intérieur des logements. En somme, le logement social avec support communautaire permet aux personnes seules à faibles revenus d'avoir un chez-soi convenable, de prendre des décisions concernant leur vie et d'assumer les responsabilités normales d'un locataire tout en pouvant bénéficier d'un service de support flexible et individualisé (Jetté *et al.*, 1998; Thériault *et al.*, 1998, 2000). Comme nous l'avons avancé dans le rapport final, le logement social avec support communautaire représente «une solution viable à l'institutionnalisation dans un contexte de redéfinition de l'État-providence à condition d'offrir aux personnes alors déplacées le support nécessaire à leur intégration. Cela implique non seulement l'adoption d'une approche plus intersectorielle, mais aussi un transfert de ressources financières et humaines du curatif vers le préventif» (Jetté *et al.*, 1998: 187).

Or la FOHM n'est pas le seul organisme communautaire qui a développé au cours des dix dernières années des pratiques de logement social avec support communautaire dans les HLM qui relèvent de l'OMH de Montréal ou d'OMH d'autres municipalités. En fait, sur les 20 000 HLM relevant de la responsabilité de l'OMH de Montréal, il s'en trouve environ 600 qui sont gérés par des OSBL et des coopératives, dont 200 par la FOHM⁸.

Ces pratiques de support communautaire déployées par des OSBL et des coopératives en contrat de services avec les OMH n'existent pas seulement dans la région de Montréal mais aussi dans plusieurs autres villes centres du Québec. À Québec, par exemple, l'OMH a établi une entente de suivi auprès de certains de ses locataires avec l'Archipel de l'entraide, un organisme qui vient en aide aux itinérants. À Trois-Rivières, l'OMH réserve six de ses logements aux clients du Havre de Trois-Rivières, un organisme qui s'adresse aux personnes ayant des problèmes de santé mentale, en échange d'un suivi communautaire régulier de la part d'un intervenant de l'organisme.

Dans la région de l'Outaouais, on retrouve l'organisme Logemen'occupe (en association avec l'OSBL d'habitation Mon Chez nous). Cet organisme communautaire développe depuis quelques années des

projets et des pratiques de logement social avec support communautaire en s'inspirant de la tradition novatrice instaurée par la FOHM dans la région de Montréal. Au printemps 2000, Logemen'occupe et Les Oeuvres du père Isidore Ostiguy, en concertation étroite avec la SHQ, ont mis de l'avant un projet qui permettrait de développer 13 logements sociaux avec support communautaire d'une valeur de 1 077 127 \$ pour des familles itinérantes ou à risque d'itinérance (Roy et Ouimet, 2000). Citons ici François Roy, l'un des intervenants sociaux impliqués dans le développement de ce projet:

«Ce projet d'économie sociale consiste à ériger à Hull un nouvel immeuble à vocation communautaire à l'intérieur duquel on retrouvera 13 logements loués à prix modique et des bureaux pour offrir le support communautaire aux résidentes et résidents de l'immeuble. De plus, cet immeuble sera également un carrefour d'expertise unique où seront offerts et dispensés toute une gamme de services spécialisés auprès de l'ensemble des locataires à revenu faible ou modeste qui résident sur le territoire de la Communauté urbaine de l'Outaouais» (Roy, 2000).

Mais pour que ce projet de logement social avec support communautaire soit mis en route et devienne viable financièrement, les promoteurs doivent trouver un complément de financement du côté d'un organisme régional qui accepterait de fournir la partie des coûts reliée à l'aménagement du support communautaire. Ce complément représenterait environ 10 % du financement total. La Régie régionale de la santé et des services sociaux et d'autres organismes ont été interpellés. Sur le plan des principes, le projet rencontre des appuis. Mais, jusqu'à présent, les réponses positives sur le plan financier tardent à venir, ce qui témoigne de la difficulté de soutenir matériellement l'intersectorialité propre au logement social avec support communautaire (Roy, 2000; Roy et Ouimet, 2000).

Sur le terrain, les OSBL qui ont développé une expertise dans le domaine du logement social avec ou sans support communautaire ont, ces dernières années, éprouvé vivement le besoin de se regrouper pour mieux s'entraider et faire avancer leur cause dans l'ensemble du Québec⁹. Dans ce contexte, les OSBL en habitation de diverses régions du Québec ont entrepris une démarche afin de se doter d'un organisme pour les représenter dans l'ensemble du territoire québécois, notamment pour obtenir des décideurs

⁸ Cette information nous a été transmise le 5 avril 2000 par Monsieur Robert Mackrous de l'OMH de Montréal.

⁹ Les organisme du tiers secteur d'économie sociale qui interviennent dans le logement social avec support communautaire sont principalement des OSBL, même si certaines coopératives interviennent aussi dans ce domaine. Comparativement aux coopératives, les OSBL en logement social ne disposaient pas, au cours des dernières années, d'un organisme fédératif capable de les représenter dans l'ensemble du territoire québécois. C'est ce qui sous-tend la démarche de création d'un Réseau québécois des OSBL d'habitation.

publics une meilleure reconnaissance, un soutien budgétaire plus conséquent, des façons de faire plus partenariales et des politiques sociales plus adéquates. Cette démarche a connu une étape importante le 21 septembre 2000 lors de l'assemblée générale de fondation d'un nouvel organisme qui s'appellera le Réseau québécois des OSBL d'habitation (Goyer et Laramée, 2000; Réseau québécois des OSBL d'habitation, 2000) .

Au cours des dernières années, les acteurs publics reliés aux OMH et la SHQ sont de plus en plus interpellés pour renouveler leurs façons de faire et développer avec les organismes du tiers secteur des formes de collaboration capables de respecter leur autonomie et d'éviter le piège qui consiste à les traiter comme s'ils étaient de simples succursales du secteur public. Ces interpellations ont amené les acteurs publics à rechercher et à expérimenter de nouvelles façons de soutenir les acteurs du tiers secteur et de travailler avec eux. C'est dans ce contexte que la SHQ a accordé en 1999 un budget de 175 000 \$ pour soutenir certains projets communautaires développés par les comités de locataires des HLM. Quoique modeste, voire symbolique, cette nouvelle enveloppe budgétaire constitue l'indice d'un tournant déjà bien entamé dans certaines institutions publiques œuvrant dans le domaine de l'habitation.

Dans une veine différente, mais complémentaire, les OMH sont incitées depuis quelques années à se démocratiser en incluant dans leurs instances décisionnelles des représentants des associations de locataires. C'est ainsi que, depuis 1998, les conseils d'administration des OMH doivent compter au moins deux représentants des associations de locataires de HLM (FLHLMQ, 1998, 1999a, 1999b). C'est ainsi que la gestion des HLM est invitée à tendre vers une plus grande démocratisation et à débureaucratiser ses relations avec ses locataires qui aspirent depuis longtemps à être traités de plus en plus comme des citoyens et des citoyennes, plutôt que comme des clients et des clientes invités à s'accommoder docilement et passivement des faveurs du logement public.

Ces pratiques novatrices et d'autres semblables ont commencé à être recensées (Ducharme, 1999a, 1999b, 1999c; Jetté *et al.*, 1998; Ducharme, Dorvil et Brière, 2000). Mais elles devraient être scrutées de façon plus généralisée et approfondie pour livrer un plus grand nombre d'enseignements indispensables pour penser et faire l'avenir des politiques de logement social.

2. L'option communautaire de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)

Créée en 1988 par la Ville de Montréal, la SHDM est une société para-municipale sans but lucratif. Elle est vouée à l'achat et à la restauration d'unités résidentielles. Elle a pour mission d'assurer la gestion d'un

parc immobilier en vue d' améliorer la qualité de vie des locataires en privilégiant les clientèles qui ont des revenus modestes, des difficultés d' intégration ou des besoins spéciaux. Elle favorise la prise en charge de certains immeubles par des organismes sans but lucratif représentatifs du milieu ou par des coopératives d' habitation. La SHDM facilite l'implication des groupes du milieu en permettant l'utilisation d'espaces communautaires dans ses immeubles et l'organisation d'activités qui visent le développement social (cuisines collectives, aide à la petite enfance, etc). Ainsi, 3 500 logements ont été acquis, rénovés et, pour la plupart, transférés en gestion externe à des organismes sans but lucratif et à des coopératives d' habitation. Les taux de loyers sont ceux du marché, mais abordables pour une clientèle à revenus souvent modestes. Certains locataires peuvent en effet bénéficier d'un ajustement de loyer en fonction de leurs revenus ou des subventions disponibles (SHDM, 1999, 2000, Lebel, 2000). L'un de ces projets est souvent cité à titre de *success story*. Il concerne deux immeubles de 200 studios situés sur la rue Papineau dans le quartier Villieray. En 1993, ceux-ci ont été acquis, rénovés et confiés en gestion à la Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal (SHAPEM). Selon Marcel Lebel, directeur des programmes de la SHDM:

«Ces immeubles connaissaient des problèmes importants de criminalité dus en bonne partie à une mauvaise gestion. [...] L'implication de la SHDM et des groupes communautaires du milieu, a amené un changement radical dans la vie des résidents de ces immeubles. En particulier au 6869 Papineau, où cinq organismes sociaux y ont réservé des logements pour leur clientèle et y assurent l'encadrement nécessaire. Aussi, l'implication du gestionnaire par le biais des concierges, permet, avec le Centre communautaire d'entraide et de dépannage, de créer une bonne dynamique entre les résidents. Le Centre offre tous les midis des repas à prix réduits. L'effet structurant des différentes interventions est très bénéfique tant pour les locataires que pour le milieu environnant.» (Lebel, 2000 : 2).

Francine Dansereau et ses collègues ont souligné le rôle clé des OSBL dans les unités de logement social relevant de la SHDM: «Cette forme de logement permet de dépasser la seule intervention sur le logement et de l' intégrer à des stratégies plus larges visant l' emploi, le soutien social et le développement économique communautaire.» (Dansereau *et al.*, 1998: v11).

3. Reconnaissance politique du tiers secteur : la création du Fonds québécois d'habitation communautaire et la mise sur pied du programme Accès-Logis

Créé en 1997, le Fonds québécois d'habitation communautaire «travaille à réaliser des logements de type coopératif et à but non lucratif et veille à ce que le milieu y participe. Son conseil d' administration est composé de représentants des milieux communautaire, municipal, financier et gouvernemental. Ainsi, il peut prendre en considération les divers intérêts et besoins en matière de logement social et communautaire. La SHQ est habilitée à mettre en œuvre tout programme gouvernemental relié au Fonds et dispose d' un droit de veto sur l' utilisation des contributions gouvernementales» (SHQ, 1998).

La création de ce fonds représente en soi la reconnaissance politique, par le gouvernement du Québec, des acteurs coopératifs, communautaires et associatifs qui interviennent dans le domaine du logement social. Les personnes qui siègent dans les instances de direction du Fonds québécois d'habitation communautaire seront appelées à jouer un rôle dans la planification et l'évaluation du programme Accès-Logis. Cette responsabilité est loin d'être légère, puisque qu'Accès -Logis vise la création de 6 000 unités de logement social de type coopératif et OSBL de 1997 à 2002. Les circonstances de la création du Fonds québécois d'habitation communautaire découlent du mouvement, plus vaste celui -là, de la reconnaissance de l'économie sociale amorcée au Québec depuis le Sommet sur l' économie et l'emploi de l'automne 1996. Suivant le modèle de concertation développé récemment au Québec, le Sommet réunissait des acteurs provenant des milieux gouvernementaux, du milieu des affaires, du mouvement syndical et, pour la première fois, d'autres composantes de la société civile et en particulier des milieux communautaires. Le logement social faisait partie des secteurs privilégiés par le Chantier de l'économie sociale pour le développement d'emploi en économie sociale. L'apparition du programme Accès-Logis et du Fonds d'habitation communautaire en 1997 se situe dans ce contexte. La conjugaison des deux initiatives symbolise la reconnaissance par l'État sur le plan à la fois social et politique des organismes du tiers secteur de l'économie sociale.

V - ENJEUX

En attendant de disposer d'un inventaire plus exhaustif des pratiques novatrices dans le domaine du logement social et en misant sur les contributions faites dans les sections antérieures, il demeure possible de cerner quelques enjeux à prendre en considération pour consolider le développement du logement social au Québec.

1. Le gouvernement fédéral doit se réengager sur le plan du financement

Dans ce document, nous avons beaucoup insisté sur l'importance de la contribution des acteurs du tiers secteur dans la reconfiguration en cours des politiques de logement social au Québec. Avant d'y revenir et pour éviter le danger d'être mal compris, il importe de réaffirmer avec force et clarté les responsabilités de l'État et des pouvoirs publics dans la relance des politiques de logement social au Québec et au Canada. Ce serait mal saisir notre perspective que de penser que notre argumentation favorable à la reconnaissance de l'apport des organisations du tiers secteur dans la transformation des politiques et des pratiques de logement social au Québec et au Canada va de pair avec un plaidoyer en faveur d'un désengagement de l'État et des pouvoirs publics. Au contraire, la vision que nous mettons de l'avant, inclut la recherche de l'engagement—ou du réengagement— de l'État et une valorisation accrue de l'apport des organismes du tiers secteur de l'économie sociale.

Lorsque nous parlons de l'engagement de l'État et des pouvoirs publics, nous pensons d'abord au réengagement de l'État fédéral qui s'est retiré graduellement du dossier du logement social depuis le milieu des années 1980, mais aussi au maintien et au renforcement de l'engagement du gouvernement du Québec et des pouvoirs publics municipaux dont les contributions se sont avérées inégales d'un territoire municipal à l'autre et d'une année à l'autre au cours des dernières années.

Dans la conjoncture actuelle, il importe d'insister particulièrement sur les responsabilités du gouvernement fédéral sur le plan du financement. Au moment où l'État fédéral dispose de toutes les marges de manœuvres budgétaires nécessaires et à la suite d'une histoire marquée par plusieurs décennies de participation au cofinancement des programmes de logement social dans les provinces et les territoires, le moment serait mal choisi pour le gouvernement canadien de se dérober à ses obligations de soutenir le logement social et cela sur le plan de l'offre comme de la demande. En conformité avec la

sensibilité québécoise qui est la nôtre, et en accord avec le FRAPRU (2000b : 9)¹⁰, nous ne sommes pas en train ici d'ajouter notre voix à celles de certains organismes et intervenants canadiens qui réclament à grands cris une «politique nationale» ou une «stratégie nationale» de logement social au Canada dans laquelle l'État fédéral exercerait un leadership central à la fois sur le plan du financement, de la régulation et de la dispensation des politiques de logement social au Canada (Suttor, 1999; Fédération canadienne des municipalités, 1999)¹¹. Nous parlons plutôt ici des responsabilités incontournables de l'État fédéral et de la SCHL pour contribuer au cofinancement des initiatives en matière de logement social que l'on retrouve dans les provinces, les territoires et les municipalités au Canada. L'argent fédéral doit être mis à la disposition des provinces et des municipalités pour consolider les programmes actuels et développer de nouveaux projets en matière de logement social. Et cela en évitant de conditionner les transferts financiers à la volonté de standardiser les pratiques et les politiques sociales d'un océan à l'autre.

En référence au développement des politiques québécoises de logement social, le gouvernement fédéral a une hypothèque particulière à lever. Il doit contribuer de façon équitable au financement des programmes provinciaux et territoriaux tout en acceptant que les provinces puissent conserver la maîtrise d'œuvre de leurs politiques de logement social et les ajuster à leurs besoins spécifiques. Nous l'avons rappelé plus haut (cf. section 3) en reprenant une argumentation souvent déployée par le FRAPRU (1999c, 1999d, 2000a, 2000b), le Québec, tout en ayant des besoins criants en logement social, ne dispose pas de la part de ressources financières et budgétaires à laquelle il a droit pour développer ses propres politiques et programmes de logement social. En effet, avec une population de moins de 25 %, le Québec ne dispose que de 19 % des unités de logement social au Canada. En outre, il ne reçoit que 19 % du 1,6 milliard \$ que le gouvernement fédéral donne aux provinces et aux territoires pour le logement

¹⁰ Dans le document de base préparé pour son 20^e congrès en juin 2000, le FRAPRU disait : «La dernière divergence réside dans la demande portée par les groupes du Canada d'une 'stratégie nationale sur le logement'. Le FRAPRU, lui, ne demande ni 'stratégie nationale', ni programme d'habitation pouvant s'appliquer d'un océan à l'autre, mais simplement du financement» (FRAPRU, 2000 : 9).

¹¹ Toutefois, nous reconnaissons que certains sont capables de concevoir une «stratégie nationale sur l'habitation » qui ne serait pas le monopole de l'État fédéral. Voici ce que disait récemment Robert Cohen, président de l'ACHRU, dans un éditorial de la revue *Habitation canadienne* : «Une stratégie nationale n'est pas nécessairement une stratégie fédérale, mais elle exige des leviers fiscaux fédéraux ainsi que des mécanismes réglementaires et financiers pour les gouvernements provinciaux/territoriaux et municipaux. Une stratégie nationale permet d'établir des normes minimales nationales, elle permet aussi de respecter l'autonomie des provinces qui offrent déjà des programmes comme le Québec et la Colombie-Britannique » (Cohen, 2000 : 7).

social.¹² Donc, un réajustement s'impose ici et il doit être apporté d'une manière qui permette de respecter la maîtrise d'œuvre québécoise, c'est -à-dire par des initiatives de cofinancement souples et qui ne s'accompagnent pas de conditions tatillonnes.

2. Les responsabilités du gouvernement du Québec et des municipalités

Après avoir mis en évidence les responsabilités majeures du gouvernement fédéral sur le plan du cofinancement des politiques et pratiques de logement social au Canada, il importe d'ajouter que l'implication du gouvernement du Québec et des pouvoirs municipaux doit également être encouragée. Quoique pourvu de marges de manœuvre budgétaires moins avantageuses que celles dont dispose le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec a néanmoins retrouvé, depuis son budget de mars 2000, des moyens financiers qui lui permettraient de consolider les efforts qu'il avait faits, au printemps 1997, à la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi de l'automne 1996, pour lancer des politiques novatrices en logement social comme Accès-Logis et l'instauration du Fonds québécois d'habitations communautaires. Nées dans le contexte budgétaire très contraignant du déficit zéro, les initiatives québécoises de 1997 ne manquaient pas d'audace et d'originalité sur la scène canadienne, voire nord-américaine. Mais, on se serait attendu à ce que ces initiatives puissent être réaffirmées et consolidées dans le budget Landry post déficit zéro du printemps 2000. Alors que le programme Accès-Logis se fixe comme objectif de développer 1 200 nouvelles unités de logement social par année, on sait que le FRAPRU (2000a, 2000b) argumente qu'il serait nécessaire de créer 8 000 nouvelles unités chaque année. Mais, dans son budget de 2000-2001, le gouvernement du Québec a pu donner, dans certains milieux, l'impression qu'il ne considérait plus le logement social comme une priorité. Paradoxalement, cela se passait dans une conjoncture budgétaire marquée par le fait que le gouvernement du Québec commençait, après quatre années de sévères compressions, à retrouver des marges de manœuvre budgétaires qui pourraient lui permettre de s'en occuper davantage.

Quant aux autorités municipales, il est évident qu'elles ont d'énormes responsabilités en matière de logement social. Leur coopération financière est même une condition pour que les possibilités offertes par la politique québécoise d'Accès-Logis puissent se concrétiser dans les communautés locales.

¹² Le 14 septembre 2000, cette situation a été à nouveau dénoncée par Madame Louise Harel, ministre responsable de l'habitation, en conférence de presse : «Ces 289 millions [que le fédéral veut transférer au Québec pour le logement social] représentent 18,7 pour cent de la contribution fédérale aux provinces et ne correspondent pas du tout aux besoins de la population du Québec qui, constitue presque le quart de la population canadienne. » (Hébert, 2000).

Toutefois, le programme Accès-Logis «est loin d'être pleinement utilisé» (FRAPRU, 2000b : 21-22). En effet, il saute aux yeux que les responsabilités sont assumées de façon très inégale d'une municipalités à l'autre, même lorsque les moyens financiers et les besoins sociaux sont comparables. Ces écarts d'une municipalité à l'autre sur le plan de la performance en logement social ressortaient clairement dans une enquête récente sur le logement social dans la région de la Mauricie. En s'appuyant sur cette étude, Luc Dufresne a comparé le partage des unités de HLM dans les municipalités de la MRC de Francheville avec celui que l'on retrouve dans la MRC Centre-Mauricie et avancé la conclusion suivante :

«Alors que Shawinigan ne compte que 27,2 % de la population de la MRC Centre-Mauricie, on y retrouve 43,9 % des HLM du territoire. Trois-Rivières comprend 60,6 % des HLM de la MRC de Francheville même si on n'y retrouve que 33,8 %. La disparité est encore plus grande si on ne prend en compte que les HLM destinées aux familles : 81 % de celles de la MRC de Francheville sont à Trois-Rivières. Si on prend l'ensemble des deux MRC, la situation est encore plus frappante. Les 491 HLM pour les familles qu'on retrouve à Trois-Rivières constituent 76 % du parc des deux MRC alors que la population de la capitale régionale ne représente que 23 % de la population. On pourrait croire que, dans ces conditions, les personnes à faibles revenus de Trois-Rivières sont particulièrement choyées en matière de logement social. Malgré les chiffres qui précèdent, les besoins excèdent de beaucoup la disponibilité des HLM non seulement à Trois-Rivières mais aussi, bien sûr, dans les autres municipalités de la région.» (Dufresne, 2000).

Le constat du partage inégal des ressources HLM entre des municipalités aux tailles et aux besoins semblables pourrait être fait non seulement en Mauricie mais aussi dans plusieurs autres régions du Québec. Il reste à savoir quels effets auront sur cette répartition inégale du logement social d'un territoire à l'autre les perspectives de réforme des structures municipales qui pourraient être mises en application bientôt dans les municipalités des régions métropolitaines avec le projet de loi no 170 sur les fusions municipales. Une telle restructuration, selon la ministre Louise Harel, aurait des avantages en matière de logement social : «c'est que les villes qui n'en font pas [de HLM] vont devoir partager avec celles qui en font au niveau de la région métropolitaine. Toutefois, l'objectif n'est pas d'obliger les villes qui n'ont jamais rien voulu savoir du logement social à en construire, mais plutôt les obliger à partager les coûts avec les villes qui en font» (Harel dans Cardinal, 2000). En commission parlementaire sur le dossier des fusions municipales, François Saillant, coordonnateur du FRAPRU, faisait le commentaire suivant: «C'est un acquis très important qui va permettre que des villes qui ne voulaient payer jusqu'à maintenant, Laval par exemple, seront obligées de le faire. Ainsi, les gens à faible revenu qui demeurent à Laval pourront avoir accès à des logements parce qu'une fois qu'elle aura payé, Laval va les vouloir, ses

logements » (Saillant dans Cardinal, 2000). Pour illustrer son propos, François Saillant, d'après le journaliste qui résume ses propos, a fait ressortir «qu'une ville comme Lav al s'est permis de refuser en trois ans les 126 logements que Québec lui a offerts par le biais du programme Accès-logis. De plus, a-t-il ajouté, 13 municipalités comptant parmi les plus riches de l'île de Montréal, telles Mont-royal, Dollard-des-Ormeaux, Beaconsfield et Baie-d'Urfé, ne dépensent pas un seul sou pour les 20 376 HLM construits sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal» (Cardinal, 2000). Dossier à suivre!

3. Consolider et gérer démocratiquement le patrimoine public de HLM

L'importance que nous attribuons dans ce document à la reconnaissance et à l'utilisation accrue du tiers secteur pourrait être interprétée comme l'illustration d'un désintéressement face à l'apport du secteur public. Cependant, ce serait très mal comprendre le point de vue que nous mettons de l'avant.

En contexte de crise de l'État, de compressions budgétaires et de transformation des politiques de logement social, les unités publiques de logement social de type HLM ont souvent eu mauvaise presse au cours des dernières années. Ce n'est pas une raison pour les déconsidérer et les négliger davantage, ce qui aurait pour effet, au fil des ans, d'entraîner la lente détérioration, voire la disparition, du patrimoine public que constitue le parc des 65 000 HLM. En effet, la qualité de ce patrimoine risque d'être gravement compromise au cours des prochaines années si les décideurs et les gestionnaires publics à tous les niveaux (fédéral, provincial, municipal) ne donnent pas un véritable coup de barre pour redresser la situation. Indépendamment même de l'ajout de nouvelles unités de HLM publiques qui pourrait être souhaitable dans certaines municipalités et MRC pour tenir compte des listes d'attente¹³, des investissements publics considérables demeureront nécessaires pour permettre le maintien, l'entretien et la qualité des immeubles publics qui représentent une portion importante du patrimoine constitué au cours des trente dernières années dans le domaine du logement social.

Toutefois, l'avenir des HLM ne repose pas uniquement dans la préoccupation constante des décideurs et des gestionnaires pour l'entretien et l'amélioration des immeubles et de leur environnement. Il passe aussi par l'instauration de pratiques plus démocratiques de gestion du parc de logements HLM. Nous faisons ici référence à une forme de démocratisation capable de tenir compte de la définition des politiques sociales avancée dans ce document, c'est-à-dire qui reconnaît pleinement les droits et la

¹³ Rappelons que la liste d'attente de l'OMH de Montréal se maintient à 7 000 par année, année après année (OMH de Montréal, 2000).

participation des citoyennes et citoyens que sont les locataires. À l'époque du providentialisme, dans les années 1960 et 1970, les habitations de type HLM ont souvent été critiquées, au Québec comme ailleurs au Canada, pour avoir été trop souvent des logements administrés de manière bureaucratique et condescendante par des administrateurs qui tenaient les locataires à distance comme s'il fallait s'en méfier. Les institutions publiques de l'époque de l'âge d'or de l'État-providence présentaient des qualités, mais aussi des défauts bureaucratiques. Cela favorisait l'éclosion de pratiques axées sur les normes, le contrôle, les rapports hiérarchiques et la méfiance des usagers. Dans un tel contexte, les locataires de HLM étaient souvent traités comme des consommateurs de services et non comme des citoyens capables d'assumer des responsabilités dans leur milieu de vie.

Ces années-ci, grâce entre autres aux luttes et revendications des associations de locataires de HLM et d'autres organismes de défense de droits, les droits des locataires sont davantage reconnus et, de puis deux ans, la législation québécoise invite même à inclure des représentants des associations de locataires au sein des conseils d'administration des Offices municipaux d'habitation (OMH). Cette sensibilisation à de nouvelles valeurs incite les institutions publiques qui interviennent dans le logement, pensons au Québec à la SHQ et aux 650 OMH, à renouveler leurs pratiques, par exemple en misant sur l'imputabilité vers le bas autant que vers le haut. Cette nouvelle conception de l'imputabilité invite les gestionnaires publics à instaurer avec les partenaires de la société civile, notamment du tiers secteur, des rapports de partenariat et non de sous-traitance. Depuis une dizaine d'années, ce virage est amorcé au Québec dans certains OMH, dont l'OMHM de Montréal, et même dans certaines composantes de la SHQ. Il doit être consolidé et aller plus loin.

4. Reconnaître et soutenir davantage la contribution du tiers secteur

Dans notre section IV sur les pratiques novatrices de logement social, nous avons mis en relief la contribution remarquable, depuis une quinzaine d'années, des acteurs du tiers secteur de l'économie sociale qui sont souvent amenés à coopérer avec d'autres acteurs relevant du dispositif public. Parmi ces acteurs, nous avons identifié en particulier quatre composantes: les coopératives, les OSBL (ou organismes communautaires), les Groupes de ressources techniques et les associations de défense de droits. Dans le domaine du logement social comme dans d'autres, les acteurs du tiers secteur, dans la conjoncture actuelle, aspirent à être mieux reconnus, mieux soutenus financièrement et traités plus correctement par les représentants de l'État et du secteur public. Cela est vrai pour les organismes communautaires et coopératifs qui offrent des services de support communautaire à des clientèles

socialement vulnérables dans des logements publics comme les HLM. Cela est vrai aussi pour des organismes de défense de droits comme les 70 organismes membres du FRAPRU qui ne veulent pas se cantonner dans la dispensation de services mais s'adonnent à un travail d'éducation au sens large et dénoncent les lacunes des politiques publiques.

L'enjeu ici, est de favoriser de plus en plus l'émergence de rapports de partenariat dans lesquels, à la différence de ce que l'on retrouve dans les rapports de sous-traitance, les acteurs du tiers secteur sont respectés dans leur autonomie et ont leur mot à dire dans la définition des règles qui les concernent. Comme le signalent Taylor et Bassi (1998) dans un article fort intéressant sur l'évolution des rapports entre l'État et le tiers secteur en Italie et en Angleterre, l'enjeu, pour les pouvoirs publics, consiste à voir les organismes du tiers secteur autrement que comme des «agents». En somme, il faut les voir comme des «partenaires» de l'État et des organismes publics au sens fort, ce qui implique qu'on accepte de leur faire une place sur le plan de la planification et de l'évaluation. Même si les organismes du tiers secteur dépendent souvent de manière importante du financement étatique, ils sont en droit de conserver l'autonomie qui leur permet de préserver leur identité. La reconnaissance de cette autonomie, qui n'est pas incompatible avec une certaine reddition de comptes devant les pouvoirs publics qui les financent, représente un enjeu pour un enrichissement démocratique de la société civile, comme l'argumente avec vigueur Jane Lewis (1999) dans un article consacré au débat qui se déroule présentement en Angleterre sur les relations entre l'État et les organismes du tiers secteur.

En somme, comme Lorraine Guay (1999 : 75) le fait bien ressortir, les organismes communautaires, tout en revendiquant une autonomie certaine par rapport à l'État, n'en demeurent pas moins des organismes « d'intérêt public », c'est-à-dire des acteurs sociaux de la société civile qui contribuent à l'intérêt général. L'approfondissement de ce thème invite à réfléchir sur le potentiel de pratique sociale démocratique que représentent les acteurs communautaires, coopératifs et associatifs du tiers secteur. Il y a un lien intéressant à établir entre la qualité des services et la vie démocratique d'un organisme social, notamment lorsqu'elle est fondée sur une collaboration recherchée entre le personnel qui dispense les services (ou les activités), d'une part, et les usagers qui les reçoivent, d'autre part. En somme, la vie démocratique de l'organisme qui produit des politiques sociales n'est pas étrangère à la qualité des politiques sociales, c'est-à-dire aux retombées des activités pour le bien-être et la citoyenneté des individus et communautés locales concernées. C'est le facteur qui fonde la contribution à la qualité des services faite par les organismes du tiers secteur.

Cet avantage comparatif que détiennent les acteurs de l'économie sociale dans les pratiques de logement social ressort clairement quand on examine les pratiques novatrices de logement social dont il a été question dans la section IV. Notamment, dans les pratiques de logement social avec support communautaire qui impliquent la participation d'organismes du tiers secteur de l'économie sociale, il est intéressant de faire l'hypothèse que la double participation des usagers et des producteurs de services (ou d'activités) dans la vie démocratique de l'organisme n'est pas une variable étrangère à la production de services de bien-être démocratiques (La Serna, 2000). Le Fonds québécois sur l'habitation communautaire constitue un modèle unique à cet égard.

Pour nous, cet atout que représente la qualité de vie démocratique de l'organisme qui dispense les activités est accessible non seulement aux acteurs du tiers secteur, mais aussi aux organismes du secteur public, notamment lorsqu'ils ont la possibilité de développer la culture du «publico no estatal» au sens de Bresser Pereira et Cunill Brau (1998) dont il fut question dans la section I (point 3). Mais, justement, dans le domaine du logement social comme dans d'autres champs de politiques sociales, il n'y a pas lieu d'opposer le potentiel de démocratisation du tiers secteur à celui que l'on retrouve dans le secteur public. Il y a plutôt lieu d'affirmer la démocratisation des pratiques sociales issues du secteur public autant que du tiers secteur et d'entrevoir comment, dans la conjoncture actuelle, la reconnaissance des pratiques du tiers secteur peut contribuer à remettre à l'ordre du jour la démocratisation des pratiques provenant des organismes du secteur public. Il nous apparaît que la démocratisation des organismes du secteur public pourrait être favorisée par leur rapprochement des pratiques démocratiques des organismes du tiers secteur. Ainsi, en se rapprochant des acteurs du tiers secteur et en établissant des rapports non hiérarchiques avec eux, le secteur public pourrait se rendre lui-même service et pas seulement aux organismes du tiers secteur qui souvent montrent la voie au secteur public en matière de pratiques sociales démocratiques faisant de la place aux usagers et permettant la revitalisation des quartiers, la prise en charge par les nouvelles communautés culturelles, etc.

Enfin, on peut se demander si la démocratisation du dispositif public dans le domaine du logement social ne pourrait pas être un préalable indispensable pour rendre possible l'instauration des collaborations de type partenarial entre les acteurs du tiers secteur et ceux du secteur public. Nous sommes portés à le penser parce que, pour nous, la démocratisation des organismes publics, notamment ceux que l'on retrouve dans les régions et les localités à l'heure de la décentralisation, passe par l'acceptation de l'imputabilité en direction des communautés locales et pas seulement de l'imputabilité vers l'État. Or, tant que les institutions publiques se considèrent dispensées de rendre des comptes vers le bas, elles se sentiront autorisées à traiter en subalternes les acteurs du tiers secteur avec lesquels elles entrent en

relations. Leur conception de l'imputabilité vers le haut devient alors une justification de leur refus d'entrer dans une liaison partenariale.

5. La formation d'administrateurs sociaux compétents en logement social

Jadis perçus comme de simples gestionnaires de logement social, les personnes qui dirigent les Offices municipaux d'habitation (OMH) sont désormais invitées à devenir d'authentiques gestionnaires sociaux. Elles sont invitées à voir dans les locataires de HLM des citoyens et des citoyennes qui ont des droits et un rôle actif à jouer dans l'amélioration de leur qualité de vie. Dans la même veine, les décideurs et gestionnaires publics dans le champ du logement social sont amenés à réfléchir sur les limites de l'ancienne manière d'entrer en rapport avec les organismes du tiers secteur, soit une manière souvent empreinte de paternalisme et de technocratie. En contrepartie, ces administrateurs sociaux au sens fort découvrent les avantages de l'ouverture à de nouvelles façons de faire plus partenariales et solidaires. Cela implique des risques, certes, parce que ces nouvelles pratiques de gestion sociale impliquent à un moment où l'autre l'abandon des anciens privilèges, c'est -à-dire un certain partage de l'argent et du pouvoir. Et c'est précisément là que la culture de la sous-traitance tend souvent à reprendre le dessus sur la culture partenariale au sens fort du terme.

Dans la même veine, les administrateurs et intervenants d'organismes du tiers secteur d'économie sociale sont invités dans le contexte actuel à tenir à jour leur formation de manière à conjuguer les objectifs sociaux et les objectifs économiques de leur travail. Le défi ici consiste à réconcilier deux types d'expertise qu'on a souvent tendance à opposer : une expertise en gestion immobilière et une expertise en développement social. À cet égard, les approches d'intervention sociale des années 1970 ne pourront être directement appliquées au champ du logement social dans la décennie 2000. Au contraire, des ajustements s'imposent, entre autres sur une vision positive de la «coopération conflictuelle» qui doit marquer les relations partenariales entre les organismes du tiers secteur et ceux du secteur public, notamment quand le public dont il est question se rapproche davantage du «public étatique» que du «public non étatique».

6. Passer du discours à la pratique de l'intersectorialité

Certes, il importe de continuer à sensibiliser la population en général et les décideurs en particulier au fait que le logement constitue, avec l'emploi et l'éducation, l'un des trois déterminants majeurs de l'état de santé et de bien-être des individus et des familles (Québec, 1992: 159-160). Sur le plan des principes,

cette nouvelle vision qui valorise la prise en compte des déterminants sociaux ou non médicaux de la santé et du bien-être a fait une percée importante dans certains milieux québécois et canadiens (Québec, 1992; Renaud et Bouchard, 1994; Forum national sur la santé, 1997). Toutefois, cette nouvelle vision est loin d'avoir fait une percée aussi significative dans la population en général et dans certains cercles de décideurs. Elle demeure trop timidement traduite dans des pratiques concrètes, sur le plan administratif et budgétaire par exemple.

Les arrimages intersectoriels entre les domaines de la santé, du bien-être, de l'emploi et du logement sont importants plus que jamais pour les décideurs, les intervenants et les gestionnaires¹⁴. À l'époque de l'essor de l'État-providence, que nous avons connu au Québec jusqu'au début des années 1980, l'approche en santé et services sociaux conservait un fort penchant pour l'hospitalisation, l'hébergement, l'institutionnalisation et le placement. Donc, à cette époque, il était encore possible de ne pas voir l'importance du logement social pour favoriser un meilleur état de santé et de bien-être des personnes vulnérables. Mais ces années-ci, dans toutes les sociétés qui connaissent une crise et une reconfiguration du dispositif de l'État-providence, les pratiques de désinstitutionnalisation et de *community care* obligent à penser à de nouvelles façons de voir et de faire (Hoyes et Means, 1993; Bramley, 1993; Means et Smith, 1998; Lewis et Glennester, 1996; Dorvil *et al.*, 1997; CSBE, 1996).

Les recettes néolibérales qui veulent tout remettre au marché et les recettes progressistes traditionnelles qui veulent tout remettre à l'État ne peuvent pas être d'une grande utilité ici. Il faut permettre, dans la mesure du possible, aux personnes qui présentent des incapacités et des vulnérabilités sociales de toutes sortes de vivre chez elles dans la décence et dans la dignité, plutôt que de prendre le chemin des institutions. Cette prise en compte des grands principes du *Independent Living Movement* (Vaillancourt et Jetté, 1997: chap. 4; Roeher Institute, 1993; Morris, 1993; Means, 1996; Jetté *et al.*, 1998) exige le développement dans nos sociétés de politiques nouvelles de logement social avec accompagnement ou support communautaire. Au Québec, comme dans d'autres provinces, des expérimentations très originales et inspirantes ont été réalisées dans ce domaine au cours des dix dernières années. Mais il reste à passer du discours aux actes dans plusieurs régions et de l'expérimentation à la diffusion de l'innovation dans l'ensemble du Québec. Autrement, seules quelques populations locales chanceuses

¹⁴ Mentionnons ici une initiative récente qui témoigne des avancées de l'intersectorialité, soit la réalisation, les 16 et 17 novembre 2000, d'un colloque sur « le logement et les services de soutien en santé mentale » organisé conjointement par la Société d'habitation du Québec et le Comité de santé mentale du Québec (Ducharme, Dorvil et Brière, 2000).

pourront temporairement avoir accès à ces formules gagnantes pendant que les autres demeureront exclues et flouées.

7. Trouver des façons d'interpeller et d'engager le secteur privé

Dans ce document, nous avons très peu parlé des responsabilités des divers acteurs du secteur privé, voire de leur contribution possible dans la reconfiguration des politiques de logement social. En fait, nous avons parlé du logement social comme si les seuls acteurs qui pouvaient s'en préoccuper et s'en occuper positivement provenaient du secteur public et du tiers secteur, mais pas du secteur privé.

Cette relative discrétion concernant l'apport du secteur privé ne doit pas être interprétée comme un désintéressement de principe signifiant qu'on ne peut rien attendre de ce secteur. Toutefois, il nous manque sans doute des pans d'expertise nous permettant d'effectuer un développement solide sur les diverses formes de contribution qui peuvent provenir du secteur privé et sur les conditions qui pourraient accompagner leur mise en œuvre. Nos réflexions nous permettent néanmoins d'émettre trois brefs commentaires.

Premièrement, nous pensons effectivement qu'une véritable politique de logement social, dans la conjoncture actuelle, doit miser d'abord (dans le temps) sur des contributions plus vigoureuses du secteur public, du tiers secteur de l'économie sociale et des mouvements sociaux qui créent un environnement susceptible d'interpeller les acteurs du secteur privé, voire de leur montrer le chemin à suivre. L'entreprise privée prend des initiatives en faveur du logement social quand elle est obligée de le faire en raison des normes fixées par l'État et des mobilisations déployées par les acteurs du secteur public et du tiers secteur. Elle en prendra davantage dans les prochaines années si les interpellations deviennent plus fréquentes et plus fortes. Pour le logement social, il y a des leçons à tirer des succès et des échecs entourant le processus de transformation des anciens ateliers Angus de la compagnie Canadien Pacifique dans le Nord-Est de Montréal. La première phase du projet, dans les années 1980, avait permis, grâce aux pressions populaires, d'arracher au secteur privé des gains sur le plan du logement social (Fontan, Bordeleau et Desrochers, 1995: 13). La deuxième phase, dans les années 1990, a permis de réaliser des gains sur le plan de l'emploi en obtenant qu'un certain nombre d'emplois soient réservés pour la main-d'œuvre locale sur le territoire. Toutefois, cette deuxième phase a peu rapporté à la population locale sur le plan du logement social. Certes, de nouveaux logements ont été développés, mais la philosophie qui a inspiré ce développement de nouvelles unités d'habitation semble être

demeurée plus proche de la logique économique marchande que de celle de l'économie sociale. Il en résulte que les nouveaux logements sont accessibles à des clientèles à revenus moyens et élevés.

Deuxièmement, il nous apparaît que la contribution des acteurs du secteur privé émergera davantage dans la mesure où un plus grand nombre de décideurs, de gestionnaires et d'intervenants du secteur public et du tiers secteur sauront recourir à la persuasion, et non seulement à la coercition, pour amener les intervenants du secteur privé à prendre en compte la dimension sociale en matière de logement. Certes, les décideurs publics doivent à l'occasion définir et imposer des normes qui ont pour effet de favoriser une certaine régulation sociale. Mais le seul recours bureaucratique aux balises publiques risquerait de demeurer une stratégie insuffisante pour sensibiliser aux dimensions sociales les entrepreneurs privés de toutes sortes (propriétaires de logements, entrepreneurs en construction et en rénovation, de dirigeants d'institutions financières, etc.).

Troisièmement, les représentants du secteur privé accepteront de remettre en question leurs pratiques axées sur la rentabilité marchande si les arguments utilisés ne relèvent pas du seul registre moral. Les entrepreneurs du privé sont habitués à vendre leurs produits et services en ne perdant pas de vue la recherche du rendement. Ils commenceront à s'intéresser davantage au logement social au moment où ils détecteront un lien possible entre la rentabilité sociale et la rentabilité économique, comme ce fut le cas d'ailleurs dans la période de l'après-guerre. Les gestionnaires et intervenants du logement social qui œuvrent dans le secteur public et le tiers secteur ne doivent pas perdre de vue cette question du rendement qui préoccupe le secteur privé. Ils devront concevoir des projets et des formules qui inciteront les acteurs du secteur privé à faire davantage leur part pour l'avancement du logement social parce qu'ils y trouveront quelque chose qui s'harmonise avec leur intérêt. Pensons par exemple aux incitatifs qui permettraient à des organismes sans but lucratif d'avoir accès à des subventions réduisant les coûts et permettant un financement selon les règles de rendement acceptables aux institutions financières. Pensons à des lois et à des règlements comme on en retrouve aux États-Unis qui encourageraient les banques à investir dans des quartiers et des régions défavorisés comme. On peut aussi penser à des mesures fiscales qui pourraient contribuer au développement du logement social.

CONCLUSION

Dès l'introduction de ce document, nous avons clairement indiqué que nous nous intéressions à des «scénarios progressistes de reconfiguration» des politiques sociales en général et des politiques de logement social en particulier. Dans la foulée, nous avons avancé que les politiques de logement social qui nous apparaissaient les plus prometteuses se distinguaient à la fois des politiques néolibérales qui veulent tout remettre entre les mains du marché et des politiques progressistes de type classique de l'après-guerre qui veulent tout remettre entre les mains de l'État. En évoquant d'entrée de jeu nos dispositions à examiner avec ouverture des scénarios progressistes de reconfiguration, nous voulions ainsi passer un double message. D'une part, notre vision d'avenir des politiques de logement social ne peut être ramenée au projet de renouer avec les politiques de logement social de la période faste de l'État-providence au Québec et au Canada. D'autre part, notre vision d'avenir n'est pas celle qu'on retrouve dans le programme néolibéral. C'est dans ce contexte que nous avons annoncé, dès l'introduction du document, que nous comptions mettre en relief les contributions possibles des acteurs du tiers secteur dans l'émergence de scénarios progressistes alternatifs qui pourraient contribuer au renouvellement des pratiques et des politiques de logement social au Québec. Voilà le fil conducteur qui permettait de comprendre la structure du document.

Rappelons que notre argumentation, dans la partie centrale du document, était articulée autour de cinq sections. Dans une première, nous avons jugé qu'il était nécessaire de présenter certains points de repère de notre cadre théorique en nous arrêtant entre autres sur une définition des politiques sociales qui mettait la barre haute sur le plan du rôle des politiques sociales dans l'amélioration de la qualité de vie et de la citoyenneté des personnes concernées. Puis, en essayant de mettre à contribution les précisions théoriques précieuses présentées dans la première section, nous avons enchaîné avec les autres sections. Dans la section II, nous avons présenté un historique croisé des grandes étapes de l'histoire des politiques de logement social d'abord au Canada, puis au Québec, en ayant la préoccupation de bien cerner le moment et les caractéristiques de la période de l'État-providence (ou période providentialiste) avec ses traits positifs et négatifs, de même que le moment et les caractéristiques de la période de crise et de transformation du dispositif providentialiste au Canada et au Québec. Dans la section III, nous avons tenté de dégager un portrait plutôt descriptif des politiques et programmes de logement social qui prévalent au Québec dans la conjoncture actuelle. Dans la section IV, nous avons tenté d'identifier certaines pratiques novatrices de logement social qui ont émergé au Québec au cours des années 1985-2000, soit dans le contexte de la crise et de la reconfiguration du dispositif providentialiste. À cet effet, nous avons mis l'accent sur des initiatives qui proviennent d'abord des mouvements sociaux et des acteurs du

tiers secteur de l'économie sociale, mais qui finissent par faire bouger, au moins timidement, les décideurs publics et les organisations publiques elles-mêmes. Dans la section V, nous avons réfléchi à certains enjeux concernant la consolidation des pratiques novatrices, ce qui nous a permis de constater que la pérennisation et la consolidation de ces innovations exigeaient des engagements financiers conséquents de la part des divers paliers de gouvernement, notamment du palier fédéral. Nous avons vu aussi que les pratiques novatrices ne pouvaient s' épanouir sans l'aménagement d'authentiques relations partenariales entre les acteurs du secteur public et les acteurs de l'économie sociale. Enfin, nous avons vu qu' afin de développer davantage les pratiques novatrices, nous devons nous préoccuper de la reconnaissance de l'apport du tiers secteur, mais aussi réfléchir aux questions entourant la démocratisation des organisations du secteur public et de la responsabilité du secteur privé à but lucratif dont le rôle demeure marginal dans l'essor du logement social.

En terminant, on pourrait se demander quel est le diagnostic que nous posons sur l'état de la situation des pratiques et politiques de logement social au Québec. Notre réponse consiste à affirmer que ces pratiques et politiques représentent un métissage des trois logiques et scénarios que nous avons identifiés à la fin de la section I (cf. point 9). En d'autres termes, les jeux ne sont pas faits actuellement dans le sens de l'un ou l'autre de ces scénarios. À l'encontre de ce qu'on entend souvent, nous refusons d'entériner un diagnostic qui voudrait réduire les politiques québécoises des dernières années à la logique néolibérale. Par ailleurs, à l'encontre de ce que laissent entendre certains porte-parole du gouvernement Bouchard qui se prononcent à l'occasion en faveur d'un modèle renouvelé de développement social qui irait dans le sens d'une logique solidaire, il n'est pas possible de dire que les politiques sociales du gouvernement du Québec en général et les politiques de logement social en particulier s'inscrivent à l'intérieur d'une vision globale et cohérente qui témoignerait d'une social -démocratie renouvelée (Morel, 2000)¹⁵. Certes, à nos yeux, le Québec demeure un laboratoire fort intéressant en matière de politiques et de pratiques novatrices en matière de logement social. Mais, dans ce domaine comme dans d'autres, la cohérence d'ensemble n'est pas au rendez-vous (Bourque, Lévesque et Vaillancourt, 2000). C'est mieux que de se retrouver avec une cohérence qui serait néolibérale. Mais on demeure encore loin de politiques qui témoigneraient de façon cohérente d'une perspective progressiste renouvelée.

Mentionnons enfin que les exemples de pratiques innovantes que nous avons relevés n'ont aucunement la prétention de constituer un inventaire représentatif de l'ensemble des transformations en cours dans le champ du logement social. Pour dresser un tel inventaire, il serait nécessaire de disposer d'un plus grand nombre de

¹⁵ Nous pensons par exemple à la position que prenait Mme Pauline Marois, ministre de la Santé et des Services sociaux, dans une entrevue concernant la position présentée par le Québec dans un congrès international sur le développement social organisé par les Nations-Unies et ayant eu lieu à Genève en juin 2000.

résultats de recherche sur les pratiques novatrices en logement social dans la région de Montréal et dans d'autres régions du Québec et d'une réflexion plus approfondie sur leurs conditions de réussite. Une meilleure connaissance des enseignements à tirer des innovations pourraient fournir aux décideurs et aux leaders dans le champ du logement social les conditions à réunir pour favoriser la généralisation et la pérennisation des expérimentations les plus pertinentes, c'est-à-dire ce que nous appelons le passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation (Lévesque et Vaillancourt, 1998). En ce qui nous concerne au LAREPPS, nous entendons continuer à faire des contributions sur le plan de la recherche dans ce domaine.

BIBLIOGRAPHIE

- BOURQUE, Gilles L. (2000). *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*, Québec, PUQ, collection Pratiques et politiques sociales, 274 pages.
- BRAMLEY, Glen (1993). «Quasi-Markets and Social Housing», dans LE GRAND, Julian et W. BARRLETT (sous la direction de), *Quasi-Market and Social Policy*, Londres, Macmillan, 154-182.
- BRESSER PEIREIRA, Luiz Carlos et Nuria CUNILL GRAU (sous la direction de) (1998). *Lo Publico no estatal en la Reforma del Estado*, Buenos Aires, Barcelone et Mexico, Paidos et CLAD, 486 pages.
- CARDINAL, François (2000). «Logement social. Chacun devra faire sa part. Un exemple de l'équité qu'entraîneront les fusions, dit Louise Harel», *Le Devoir*, 2 et 3 décembre 2000, A 3.
- CLÉMENT, Gabriel (1972). *L'histoire de l'Action -Catholique au Canada-Français*, Montréal, Fides.
- COHEN, Robert (2000). «Vers une stratégie nationale du logement : le défi à venir», *Canadian Housing / Habitation canadienne*, vol. 17, no 2, automne 2000, 6-7.
- COLIN, Jean-Pierre (1996). *La Ligue ouvrière catholique canadienne, 1938-1954*, Montréal, Boréal, 253 pages.
- CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE (CSBE) (1996). *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Québec, CSBE, 79 pages.
- CORPORATION D'HABITATIONS JEANNE-MANCE (2000). *Quarante ans de logement social. Rapport annuel 1999*, Montréal, Corporation d'Habitations Jeanne -Mance, 16 pages.
- COWEN, Harry (1999). *Community Care, Ideology and Social Policy*, Londres, Prentice Hall Europe, 246 pages.
- DANSEREAU, Francine, BERNÈCHE, Francine, DAMASSE, Jean, FESTOC, Pascale, MONGEAU, Jaël, PLEIMON, Cécile et Anne-Marie CADIEUX (1998). *Statuts et modes d' accès au logement: expérience et solutions innovatrices au Canada depuis les années 1970*, Rapport de recherche réalisé pour le PUCAPSEH, Montréal, INRS-Urbanisation, 144 pages.
- DAOUST, Normand (1997). «Beyond brick and Mortar», *Canadian Housing / Habitation canadienne*, vol. 14, no 2, 8-27.
- DORVIL, Henri et Monique BENOÎT (1999). «Représentations sociales et conditions de vie des personnes âgées classées malades mentales ou déficientes intellectuelles en résidence d'accueil», *Santé mentale au Québec*, vol. 24, no 2, 229-252.
- DORVIL, Henri, GUTTMAN, Herta A., RICARD, Nicole et André VILLENEUVE (1997). *Défis de la reconfiguration des services de santé mentale*, Comité de la santé mentale au Québec, Québec, MSSS, 264 pages.

- DOYLE, Véronica et Douglas PAGE (1996). «La politique sociale et la stratégie de logement en Colombie-Britannique», dans CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY, *Le rôle du logement dans la politique sociale*, 31-40.
- DROLET, Norma (1993). «Le logement permanent avec support communautaire: une solution préventive à l'itinérance», *Intervention*, no 94, 6-14.
- DUCHARME, Marie-Noëlle (1999a). *Conditions du développement de l' intégration sociale par le logement pour des personnes vulnérables*, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en intervention sociale, Montréal, Programme de maîtrise en intervention sociale, Université du Québec à Montréal, 134 pages.
- DUCHARME, Marie-Noëlle (1999b). *Le Havre de Trois-Rivières. Du refuge de nuit au Carrefour d' intégration sociale*, Québec, Comité de la santé mentale du Québec, 23 pages.
- DUCHARME, Marie-Noëlle (1999c). *L' Échaf. Une ressource intermédiaire en logement et en hébergement dans l' este Montréal*, Québec, Comité de la santé mentale du Québec, 25 pages.
- DUCHARME, Marie-Noëlle, avec la collaboration de Henri Dorvil et Nathalie Brière (2000). *Approches intersectorielles en matière de logement pour personnes ayant des problèmes de santé mentale. Description de cinq projets novateurs*, Version préliminaire de textes remis au Comité de la santé mentale du Québec, Colloque le logement et les services de soutien en santé mentale : une solution à partager, Québec, Comité de la santé mentale du Québec, novembre, 125 pages.
- DUFRESNE, Luc (2000). «Enjeux et débats. Logement social et fusions municipales. Le cas de la Mauricie», *La Gazette populaire*, 30 mai, 2-3.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1999). *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, collection Le lien social, 310 pages
- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1990). *The Three worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, U.K., Polity Press, 248 pages.
- FAVREAU, Louis et Benoît LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire: économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, PUQ, collection Pratiques et politiques sociales, 230 pages.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS (1999). *Énoncé des choix possibles en vue de l' adoption d' une politique nationale en matière d' habitation. Appel à l' action*, 10 pages.
- FÉDÉRATION DES LOCATAIRES D'HLM DU QUÉBE C (FLHLMQ) (1998). *Bulletin spécial*, no 22, octobre, 4 pages.
- FÉDÉRATION DES LOCATAIRES D'HLM DU QUÉBE C (FLHLMQ) (1999a). *Document du 3^e Congrès de la FLHLMQ*, Montréal, 18 pages.
- FÉDÉRATION DES LOCATAIRES D'HLM DU QUÉBE C (FLHLMQ) (1999b). *Nos HLM on s'en occupe! Document du 3^e Congrès de la FLHLMQ*, 28-29 mai.
- FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE (1999). *Rapport annuel 1998-1999*, Québec, 13 pages.

- FONTAN, Jean-Marc, BORDELEAU, Danielle et Pierre DESROCHERS (1995). *Éléments de problématique pour la mise en valeur de la main-d'œuvre dans le cadre du projet Angus*, Montréal, Service aux collectivités, UQÀM, novembre, 136 pages.
- FORUM NATIONAL SUR LA SANTÉ (1997). *La santé au Canada: un héritage à faire fructifier*, Rapport final du Forum national sur la santé, Ottawa, 36 pages.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) (2000a). *Le FRAPRU frappe encore*, no 87, mars, 16 pages.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) (2000b). *Baisse d'impôts ou logements sociaux? Bilan et conjoncture*, 20^e Congrès du FRAPRU, Saint-Augustin-de-Desmaures, 9 au 11 juin, 61 pages.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) (1999c). *Dossier noir. Logement et pauvreté au Québec*, Montréal, FRAPRU, 15 pages, en ligne <http://www.cam.org/frapru/Noir/index.html>.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) (1999d). *Portrait de la conjoncture. Dans quel contexte devons-nous mener notre lutte?*, 14 pages, Site du FRAPRU: www.cam.org/~frapru.
- GEORGE, Vic et Stewart MILLER (1994). *Social Policy Towards 2000. Squaring the Welfare Circle*, Londres et New York, Routledge, 256 pages.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (1993). *Le Répertoire des Programmes et activités fédéraux-provinciaux de 1992-1993*, Ottawa, Bureau du Conseil Privé, novembre, 32 sections.
- GOYER, Pierre et Robert LARAMÉE (2000). *Lettre à Yves Vaillancourt*, Montréal, Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation, 25 juillet, 3 pages.
- GUAY, Lorraine (1999). *Pour un mouvement communautaire citoyen*, Saint-Jérôme, Regroupement des organismes communautaires des Laurentides, 140 pages.
- HÉBERT, Michel (2000). «Logement social : Louise Harel réclame 100 millions d'Ottawa», *La Presse*, 15 septembre 2000, A 9.
- HOYES, Lesley et Robin MEANS (1993). «Quasi-Markets and the Reform of Community Care», in Le Grand, Julian et Will Barrlett (Eds), *Quasi-Market and Social Policy*, Londres, Macmillan, 93-124.
- HULCHANSKI, J.D., EBERLE, M., LYTTON, M. et K. OLDS (1990). *Le rôle des municipalités en matière de création et de préservation de logement à prix modique*, Ottawa, SCHL, 183 pages.
- JETTÉ, Christian, THÉRIAULT, Luc, MATHIEU, Réjean et Yves VAILLANCOURT (1998). *Évaluation du logement social avec support communautaire à la Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal (FOHM)*, Montréal, LAREPPS, Université du Québec à Montréal, 215 pages.

- JETTÉ, Christian, LÉVESQUE, Benoît, MAGER, Lucie et Yves VAILLANCOURT (2000). *Économie sociale et transformation de l'État-providence dans le domaine de la santé et du bien-être. Une recension des écrits (1990-2000)*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales, 202 pages.
- LA SERNA, Carlos (2000). *La producción democrática del bienestar*, Montréal, Cahiers du LAREPPS, à paraître, 25 pages.
- LEBEL, Marcel (2000). *La société d'habitation et de développement de Montréal*, Montréal, SHDM, texte inédit, septembre 2000, 3 pages.
- LÉVESQUE, Benoît, BOURQUE, Gilles L. et Yves VAILLANCOURT (1999). «Trois positions dans le débat sur le modèle québécois», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 12, no 2, 1-10.
- LÉVESQUE, Benoît et Yves VAILLANCOURT (1998). *Les services de proximité au Québec: de l'expérimentation à l'institutionnalisation*, Cahiers de recherches du CRISES et du LAREPPS, automne 1999, 24 pages.
- LEWIS, Jane (1999). «Reviewing the Relationship between the Voluntary Sector and the State in Britain in the 1990s », *voluntas : International Journal of voluntary Sector and Nonprofit Organizations*, vol. 10, no 2, septembre 1999, 255-270.
- LEWIS, Jane et Howard GLENNERSTER (1996). *Implementing the New Community Care*, Buckingham et Philadelphie, Open University Press, 231 pages.
- LIPIETZ, Alain. (1989). *Choisir l' audace. Une alternative pour le XXI^esiècle*, Paris, Éditions La Découverte, 155 pages.
- MARSH, Leonard (1975). *Report on Social Security for Canada*, Toronto, University of Toronto Press. Réédition du Rapport Marsh publié par l'Imprimeur de la Reine en 1943.
- MARSH, Alex, GORDON, David et Christina PANTAZIS (1999). *Home Sweet Home? The Impact of Poor Housing on Health*, Bristol, UK, Policy Press, 90 pages.
- MARSHALL, T. H. (1950 / 1996). «Citizenship and Social Class», dans MARSHALL, T. H. et T. BOTTOMORE (sous la direction de), *Citizenship and social class*, Londres, Pluto.
- MARSHALL, T. H. (1975). *Social Policy in the Twentieth Century*, 4^e édition (révisée), Londres, Hutchison.
- MEANS, Robin et Randall SMITH (1998). *Community Care. Policy and Practice*, Second Edition, Londres, Macmillan, 285 pages.
- MEANS, Robin (1996). «From Special Needs Housing to Independant Living?», *Housing Studies*, vol. 11, no 2, 207-231.
- MERY, Michel (1996). «La problématique de l' insertion par le logement»*Recherche sociale*, no 139, juillet-septembre, 5-14.

- MOREL, Michel (2000). «Le développement social tel que vue au Québec présenté à l'Assemblée générale des Nations-Unies», Entrevue avec Mme Pauline Marois par Michel Morel, *Développement social*, vol. 1, no 3, juin, 2-3.
- MORIN, Richard, DANSEREAU, Francine et Diane NADEAU (1990). *L'habitation sociale: Synthèse de la littérature*, Institut national de la recherche scientifique/ urbanisation, Université du Québec à Montréal, Collection Rapport de recherche, 109 pages.
- MORRIS, Jenny (1993). *Independent Lives. Community Care and Disabled People*, Londres, Macmillan, 189 pages.
- MULLINS, David (2000). «Social Origins and Transformations : The Changing Role of English Housing Associations», *Voluntas : International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 11, no 3, septembre 2000, 255-275.
- NEAMTAN, Nancy (1996). *Osons la solidarité*, Rapport du groupe de travail sur l'économie sociale, Montréal, Chantier sur l'économie sociale, 63 pages.
- NOËL, Alain (1996). «Vers un nouvel État-providence? Enjeux démocratiques», *Politique et Sociétés*, no 30, 15^e année, automne 1996, 3-27.
- OFFE, Claus (1984). *Contradictions of the Welfare State*, Londres, Hutchinson.
- OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM) (1997b). *L' action communautaire dans les HLM de Montréal*, Montréal, OMHM, 112 pages.
- OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM) (1998). *Rapport annuel 1998*, Montréal, OMHM, 37 pages.
- OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM) (1998a). *Le Répertoire des logements sociaux publics montréalais*, Montréal, OMHM, décembre 1998, 76 pages.
- OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM) (2000). *Miser sur le partenariat. Rapport annuel 1999*, Montréal, OMHM, 38 pages.
- PAPINEAU, Jean-Marc (2000). «Crise du logement social. Goulot d'étranglement», *La Gazette des femmes*, vol. 22, no 2, juillet-août, 26-29.
- PELLETIER-BAILLARGEON, Hélène (1972). «Petite histoire d'un quartier. Quand la Petite Bourgogne fait peau neuve», *Maintenant*, no 113, février, 25-28.
- POMEROY, Steve (1996a). «Le logement en tant que politique sociale», dans CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY, *Le rôle du logement dans la politique sociale*, Ottawa, 2-16.
- POMEROY, Steve (1996b). «Commentaires de la fin», dans CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY, *Le rôle du logement dans la politique sociale*, Ottawa, 41-45.

QUÉBEC (1992). *La politique de la santé et du bien-être*, Québec, MSSS, 192 pages.

QUÉBEC (1984). *Se loger au Québec*, Québec, Ministère de l' Habitation et de la Protection du consommateur, 208 pages.

RENAUD, Marc, avec la collaboration de Louise BOUCHARD (1994). «Expliquer l' inexplicé' environnement social comme facteur clé de la santé», *Interface*, vol. 15, no 2, mars-avril, 15-25.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF D'HABITATION (2000). *Le milieu communautaire: un acteur essentiel au développement social du Québec*, Mémoire sur la proposition de politique du Secrétariat à l'action communautaire autonome, juillet, 7 pages.

ROEHER INSTITUTE (1993). *Social Well-Being. A Paradigm for Reform*, Toronto, Roeher Institute, 59 pages.

ROY, François (2000). *Lettre au LAREPPS*, Hull, Logemen'occupe, 16 août, 5 pages.

ROY, François et Raymond OUMET (2000). «Une occasion exceptionnelle à saisir», *Le Droit*, 9 août.

SAILLANT, François (2000). *Utilisation des fonds fédéraux pour les sans-abri*, Lettre à Lucien Bouchard, 21 janvier, Montréal, FRAPRU, 3 pages.

SÉGUIN, Anne-Marie (1996). «La situation du logement des nouveaux arrivants à Montréal», dans *Actes du colloque: L' accueil et l' intégration des nouveaux arrivants à Montréal: une responsabilité à partager* tenu à la Direction régionale de Montréal du ministère des Communautés culturelles et de l' Immigration, le 17 juin 1993, Montréal, Ministère des Affaires internationales, de l' Immigration et des Communautés culturelles, 81-89.

SELBY, Joan et Alexandra WILSON (1989). *Les coopératives d' habitation au Canada: une approche alternative à la résolution de problèmes sociaux*, Co-opératiave Housing Foundation of Canada.

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL) (1998). *Rapport annuel*, Ottawa, SCHL.

SOCIÉTÉ D' HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1999). *Depuis le retrait du gouvernement fédéral de l' habitation sociale: Mises en chantiers par Québec de 500 logements pour personnes vulnérables et sans-abri depuis 1995*, Communiqué, SHQ, 2 pages.

SOCIÉTÉ D' HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1998). *Rapport annuel 1998*. Gouvernement du Québec, 51 pages

SOCIÉTÉ D' HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1997a) *L'action gouvernementale en habitation. Orientations et plan d'action* . Gouvernement du Québec, 37 pages.

SOCIÉTÉ D' HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1992) *La Société d'habitation du Québec: Une histoire en trois mouvements*, Québec, 49 pages.

SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL (SHDM) (2000). *Priorité au résidentiel. Rapport annuel 1999*, Montréal, SHDM, 29 pages.

SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL (SHDM) (1999). *Mission*, 1 page.

SUTTOR, Greg. (1999). *Énoncé de la Fédération canadienne des municipalités sur les avenues en vue de l'adoption d'une politique nationale en matière d'habitation* / *Canadian Housing / Habitation canadienne*, vol. 16, no 2, 11-13.

TAYLOR, Marilyn et Andrea BASSI (1998). «Unpacking the State: The Implications for the Third Sector of Changing Relationships Between National and Local Government», *Voluntas*, vol. 9, no 2, juin, 113-136.

THÉRIAULT, Luc, JETTÉ, Christian, MATHIEU, Réjean et Yves VAILLANCOURT (2000). *Social Housing with Community Support : An Examination of the FOHM Experience*, Texte inédit non publié, Regina, Social Policy Research Unit, University of Regina, 48 pages.

THÉRIAULT, Luc, JETTÉ, Christian, MATHIEU, Réjean et Yves VAILLANCOURT (1998). *Social Housing with Community Support: An Examination of the FOHM Experience in Montreal*, SPR Occasional Papers, Social Policy Research Unit, Faculty of Social Work, University of Regina, 27 pages.

VAILLANCOURT, Yves, AUBRY, François, D'AMOURS, Martine, JETTÉ, Christian, THÉRIAULT, Luc et Louise TREMBLAY (2000). *Économie sociale, santé et bien-être: la spécificité du modèle québécois au Canada*, Cahiers du LAREPPS, no 00-01, Montréal, UQÀM, 38 pages.

VAILLANCOURT, Yves et Louis FAVREAU (2000). *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*, Montréal, Cahiers du LAREPPS, no 00-04, UQÀM, 25 pages.

VAILLANCOURT, Yves (1988). *Les politiques sociales au Québec de 1940 à 1960*, Montréal, PUM, 513 pages.

VAILLANCOURT, Yves et Jean-Louis LAVILLE (1998). «Les rapports entre associations et État : un enjeu politique», *Revue du MAUSS semestrielle*, no 11, 1^{er} semestre, 119-135.

VAILLANCOURT, Yves et Christian JETTÉ (1999). *L'aide à domicile au Québec: relecture de l'histoire et pistes d'action*, Montréal, Cahiers du LAREPPS, UQÀM, no 99-01, 30 pages + annexes.

VAILLANCOURT, Yves en collaboration avec Christian JETTÉ (1997). *Vers un nouveau partage des responsabilités dans les services sociaux et de santé. Rôles et l'État, du marché, de l'économie sociale et du secteur informel*, Rapport de recherche, comité conjoint UQÀM-CSN-FTQ, Services aux collectivités et LAREPPS, 296 pages.