

DÉVELOPPONS UN « **RÉFLEXE SOCIAL** » DANS TOUTES LES DÉCISIONS À MONTRÉAL

Mémoire présenté par la Fondation Lucie et André Chagnon dans le cadre de la consultation publique de la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise

Déposé le 23 décembre 2016



Table des matières

La Fondation Lucie et André Chagnon	4
Montréal : un statut particulier, des défis qui lui sont propres	5
Les conditions de développement d'un « réflexe social » dans toutes les décisions à Montréal	6
1. Impliquer les citoyens, ainsi que les acteurs de la société civile, et tenir compte de leur opinion dans la prise de décision	6
2. S'inscrire dans une vision et une action municipales intégrées, à tous les paliers	7
3. Mobiliser l'ensemble de la collectivité montréalaise et s'appuyer sur l'expertise des acteurs déjà en place	8
a. En reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires comme des acteurs clés de proximité	8
b. En évitant de multiplier la création de nouveaux espaces de concertation et en misant sur la force d'analyse des concertations déjà existantes, en l'occurrence les tables de quartier	8
4. Se donner des objectifs prioritaires et suivre la mise en œuvre de la Politique	9
Conclusion	9

Résumé

La future *Politique de développement social* de la Ville de Montréal entend favoriser le développement du plein potentiel des individus et des collectivités. Cette vision rejoint celle de la Fondation Lucie et André Chagnon (la Fondation) qui souhaite contribuer à ce que le Québec soit une société solidaire, juste et inclusive qui permette à chaque enfant, chaque famille de se réaliser et d’y participer pleinement.

Malheureusement, encore aujourd’hui, certaines données sont préoccupantes et constituent des défis, qu’il s’agisse du développement des enfants, de la réussite scolaire des jeunes, de la place des familles, de la question de la pauvreté ou des inégalités sociales, des nouveaux arrivants ou des autochtones. Des défis qui doivent constituer des opportunités de favoriser encore davantage un meilleur « vivre ensemble », et pour lequel tous les acteurs économiques et sociaux doivent se mobiliser.

Selon la Fondation, pour que les mesures qui en découleront aient des retombées efficaces et durables et pour faire en sorte qu’un « réflexe social » se manifeste dans toutes les décisions, la toute première *Politique de développement social* de Montréal devra :

1. **Impliquer les citoyens, ainsi que les acteurs de la société civile, et tenir compte de leur opinion** dans la prise de décision en les outillant pour favoriser leur participation, tout en contribuant au renforcement et à la création d’espaces d’expression citoyenne et jeunesse (comités de quartier, associations de parents, groupes de citoyens) sans oublier de donner la parole à ceux et celles qui n’ont pas forcément la possibilité ou les moyens de s’exprimer.
2. **S’inscrire dans une vision et une action municipales intégrées** en favorisant la synergie et l’harmonisation à plusieurs niveaux, que ce soit entre le palier régional, les arrondissements et les quartiers, ou entre les diverses politiques municipales de la Ville.
3. **Mobiliser l’ensemble de la collectivité montréalaise** et s’appuyer sur l’expertise des acteurs déjà en place en reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires comme des acteurs clés de proximité, en évitant de créer de nouveaux espaces de concertation et en misant sur la force d’analyse des concertations déjà existantes, notamment les tables de quartier.
4. **Se donner des objectifs prioritaires et suivre la mise en œuvre de la Politique** par un mécanisme qui permettra d’en évaluer la réussite, de tirer des apprentissages – qui pourront être partagés avec l’ensemble des acteurs concernés (municipaux, administratifs, de la collectivité...) – et d’apporter les ajustements nécessaires.

DÉVELOPPONS UN « RÉFLEXE SOCIAL » DANS TOUTES LES DÉCISIONS À MONTRÉAL

La Fondation Lucie et André Chagnon (la Fondation) entend saluer l'engagement de la Ville de Montréal (la Ville), plus précisément celui de la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise, de se doter d'une première *Politique de développement social*.

En entreprenant cette démarche, la Ville témoigne de sa volonté d'offrir à tous ses citoyens les meilleures conditions pour leur permettre de développer pleinement leur potentiel et à la collectivité, de progresser socialement, culturellement et économiquement.

La Fondation Lucie et André Chagnon

La [Fondation Lucie et André Chagnon](#) s'est donnée pour mission de prévenir la pauvreté en misant sur la réussite éducative des jeunes au Québec. Depuis sa création en 2000, elle soutient des milliers d'organismes qui se mobilisent afin de créer de façon durable des conditions et des environnements familiaux, éducatifs et communautaires propices à la prévention de la pauvreté par la réussite éducative des enfants et des jeunes (0-17 ans) de leur collectivité. Agir tôt, dans un souci de prévention, et ensemble est l'un de ses principes directeurs et c'est la raison pour laquelle la petite enfance est au cœur de sa vision et de son soutien philanthropique.

La Fondation conçoit la réussite éducative¹ comme un gage de développement social puisqu'elle considère la finalité de l'éducation comme une formation à la citoyenneté, bien plus que comme une simple formation à l'emploi.

Présente à Montréal depuis ses débuts, la Fondation apporte son soutien à de nombreuses initiatives visant, d'une part, le développement du plein potentiel des jeunes, par l'entremise d'[Avenir d'enfants](#) et de [Québec en Forme](#), et, d'autre part, le développement social. Depuis le début de ses activités, la Fondation a déjà versé plus de 600 millions de dollars, dont plus de 125 millions de dollars à des projets à l'échelle locale et régionale sur le territoire montréalais.

Nous comptons poursuivre sur notre lancée avec la même ampleur et la même détermination, ainsi que continuer à dialoguer activement avec les acteurs qui œuvrent au développement social. Dans cette perspective, la Fondation a déjà contribué à la tenue, en juin 2015, de la [Biennale du Forum régional sur le développement social de l'Île de Montréal](#) lors de laquelle les élus montréalais se sont engagés à adopter une politique de développement social pour l'agglomération de Montréal. Elle est également

¹ Voir le mémoire de la Fondation – [La réussite éducative : un projet de société qui ne peut plus attendre](#)

La Fondation conçoit la réussite éducative (incluant, mais ne se limitant pas à la réussite scolaire) comme le développement du plein potentiel de chaque jeune tout au long de son parcours jusqu'à l'âge adulte. Plus précisément, elle conçoit la réussite éducative comme 1) un processus diversifié (en fonction des besoins, environnements et réalités des jeunes) 2) de développement du plein potentiel personnel et social d'un individu 3) s'étendant sur l'ensemble du cycle de vie, en vertu duquel 4) un individu parvient à un équilibre dans sa vie personnelle, familiale et sociale, à une intégration harmonieuse dans des réseaux sociaux diversifiés et 5) dont le résultat se manifeste par des capacités accrues d'apprendre, de se développer et de contribuer au bien-être collectif de la société. 6) La réussite éducative d'un individu est influencée par le contexte social, politique et économique à l'intérieur duquel il évolue.

partenaire d'[Amplifier Montréal](#) et du [Projet d'impact collectif](#) (PIC). Amplifier Montréal est un mouvement de plusieurs partenaires qui vise à faire de Montréal une ville plus inclusive, plus résiliente et plus innovante. Le PIC est, quant à lui, une initiative de Centraide du Grand Montréal et qui démontre que la mobilisation et le développement des communautés constituent un fondement du développement social local intégré et un outil privilégié de lutte contre la pauvreté.

Étant donné sa mission et la cible que la Fondation s'est donnée, celle-ci ne peut qu'adhérer à l'esprit de l'ensemble des éléments abordés dans le cahier de consultation. Elle souhaite néanmoins rappeler des points qui lui semblent importants pour une mise en œuvre efficace et durable de la future *Politique de développement social* de Montréal, et qui rejoignent certains constats² dressés suite au *Bilan évolutif du développement social* réalisé par le Centre de Recherche sur les Innovations Sociales (CRISES) de l'UQAM pour le Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal (FRDSÎM).

Montréal : un statut particulier, des défis qui lui sont propres

De par son statut de métropole, la situation de Montréal est particulière et unique. La densité de son territoire, la présence de nombreuses communautés culturelles, sa diversité sont autant d'aspects qui en font sa richesse, mais qui rendent également sa situation complexe et ses défis propres.

Certaines données sont préoccupantes et constituent des défis, qu'il s'agisse du développement des enfants, de la réussite scolaire des jeunes, de la place des familles, de la question de la pauvreté ou des inégalités sociales, des nouveaux arrivants ou des autochtones. Elles témoignent de la nécessité pour la Ville de Montréal de se doter d'une *Politique de développement social* et de l'importance d'agir en cohérence avec la future *Loi sur la métropole* qui confère à Montréal un rôle unique en matière de développement économique, social, culturel, durable et international³.

À titre d'exemples,

- 29 % des enfants des régions de Montréal sont proportionnellement plus nombreux à présenter une vulnérabilité à la maternelle dans au moins un domaine de développement que ceux du reste du Québec.⁴ Ainsi, plus précisément :
 - 12 % des enfants de la région de Montréal sont vulnérables dans le domaine « santé physique et bien-être » (9,5 % pour l'ensemble du Québec)⁵.
 - 15 % des enfants de la région de Montréal sont vulnérables dans le domaine « Habiletés de communication et connaissances générales » (10,8 % pour l'ensemble du Québec)⁶.

² [Regard sur la Biennale sur le développement social de Montréal 2015 : Un événement réussi, porteur de stratégies gagnantes](#)

³ [Loi sur la métropole et entente « Réflexe Montréal » - « Une nouvelle ère de collaboration entre le gouvernement et sa métropole, basée sur la confiance mutuelle »](#). Le dépôt de ce projet de loi a pour objectif d'augmenter l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec (Loi sur la métropole). La signature de l'entente-cadre « Réflexe Montréal » sur les engagements du gouvernement du Québec et de la Ville de Montréal vise à reconnaître le statut particulier de la métropole.

⁴ Selon l'Enquête Québécoise du développement des enfants à la maternelle, 2012 ([EQDEM](#)) – Figure 3.7, p. 50

⁵ [EQDEM](#) – Figure 3.2 - Proportion d'enfants à la maternelle vulnérables dans le domaine « Santé physique et bien-être », régions administratives et ensemble du Québec, 2012. p. 45

⁶ [EQDEM](#) – Figure 3.6 - Proportion d'enfants à la maternelle vulnérables dans le domaine « Habiletés de communication et connaissances générales », régions administratives et ensemble du Québec, 2012. p. 49

- 22,2 % des enfants âgés de 0 à 5 ans sur le territoire de Montréal vivent dans une famille à faible revenu (12,9 % pour l'ensemble du Québec)⁷.
- 20,8 % des jeunes Montréalais décrochent avant d'avoir obtenu un premier diplôme.⁸
- 54,9 % des élèves nés à l'étranger de parents nés à l'étranger résident dans une zone défavorisée. Viennent ensuite les élèves nés au Québec de parents nés à l'étranger, avec 47,9 %.⁹
- Enfin, tous les Montréalais¹⁰ ne sont pas égaux face à la mort et à la maladie. Parce qu'ils ne naissent pas et ne grandissent pas dans les meilleures conditions socio-économiques, les habitants de certains quartiers de l'est de Montréal ont une espérance de vie inférieure de jusqu'à neuf ans à celle des habitants de l'ouest de l'île, selon des données publiées par le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) de l'Est de l'Île-de-Montréal, en février 2016.

Les conditions de développement d'un « réflexe social » dans toutes les décisions à Montréal

Le cahier de consultation mentionne que la future *Politique de développement social* de la Ville de Montréal favorisera le développement du plein potentiel des individus et des collectivités. Cette vision rejoint celle de la Fondation qui entend contribuer à ce que le Québec soit une société solidaire, juste et inclusive qui permette à chaque enfant, chaque famille de se réaliser et d'y participer pleinement.

Dans cette perspective, la Fondation croit que pour favoriser le développement du plein potentiel des personnes et des collectivités, une politique sociale ne peut pas se contenter de protéger les citoyens de la pauvreté, de l'exclusion, de la maladie et de l'analphabétisme. Elle doit aussi agir sur les causes de ces problématiques et faire œuvre de prévention, si nous souhaitons voir se produire des changements qui favoriseront le développement social de façon durable.

Favoriser le développement du plein potentiel des individus et des collectivités est un objectif ambitieux qui doit mobiliser l'ensemble de la société. Toutes les municipalités, a fortiori la Ville de Montréal, ont un rôle important à jouer à cet égard.

Partant de ces considérations, la Fondation croit que, pour que les mesures qui en découleront aient des retombées efficaces et durables et pour faire en sorte qu'un « réflexe social » se manifeste dans toutes les décisions, la toute première *Politique de développement social* de Montréal devra :

1. Impliquer les citoyens, ainsi que les acteurs de la société civile, et tenir compte de leur opinion dans la prise de décision

La participation citoyenne est un élément essentiel de toute politique en développement social. Pour qu'elle puisse répondre aux besoins de la population, la future *Politique de développement social* de Montréal doit se construire autour d'un processus démocratique, transparent et participatif. Partant

⁷ [Portrait des tout-Petits](#) (Montréal), Observatoire des tout-petits. Statistique Canada, *Fichier sur les familles T1 (FFT1)*, adapté par l'Institut de la statistique du Québec, 2013.

⁸ [Réseau réussite Montréal](#)

⁹ [La scolarisation des jeunes Québécois issus de l'immigration: un diagnostic](#)

¹⁰ Voir la vidéo [Inégaux](#) de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal

de ce principe, il est donc très important de créer, de préserver ou de maximiser des espaces favorisant l'expression citoyenne. Le dialogue entre les élus et les citoyens est une occasion d'exprimer des points de vue ou des opinions, de discuter des mesures à poursuivre ou à mettre sur pied, et de trouver des solutions. Les possibilités sont multiples pour pouvoir entamer le dialogue de façon positive et constructive avec les citoyens et les acteurs de la société civile, recueillir leurs opinions et être activement à leur écoute. Il peut s'agir :

- De les outiller pour favoriser leur participation (en les informant, en les sensibilisant, en les consultant et en leur permettant de cogérer des initiatives locales).
- De favoriser le renforcement et la création d'espaces d'expression citoyenne ou dédiés à la jeunesse (comités de quartier, associations de parents, groupes de citoyens) sans oublier de donner la parole à ceux qui n'ont pas forcément la possibilité ou les moyens de s'exprimer, à l'image de ce que font déjà des organismes tels que le [Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec](#) (ROCAJQ) à l'égard des jeunes aux parcours différenciés ou le [Collectif pour un Québec sans pauvreté](#) grâce à son projet AVEC. Le projet AVEC vise à associer les personnes en situation de pauvreté, et les associations qui les représentent, à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures qui les concernent. Il a également pour objectif de permettre aux personnes en situation de pauvreté de faire l'expérience de leur pouvoir citoyen et de le développer grâce à l'organisation de divers événements (Forum citoyen, Agora citoyenne, déjeuners avec les parlementaires et Carrefours de savoirs).

Cette proximité avec les citoyens permettra d'avoir une meilleure connaissance du territoire, ainsi que des services, des organismes et des institutions qui l'animent. Elle favorisera également le développement d'une vision concertée des besoins avec l'ensemble de la communauté. En se basant sur cette meilleure connaissance et sur cette vision partagée, il sera alors plus facile d'agir dans les milieux, là où les citoyens vivent, sur leurs conditions de vie et le développement de leur plein potentiel.

Enfin, tel que mentionné dans le cahier de consultation, la Ville devra faire preuve d'innovation sociale, ce qui passe par de « nouvelles formes de relations humaines, de nouveaux rapports sociaux, de nouvelles politiques de répartition, le dialogue et la coopération » (Harvey 2014).

2. S'inscrire dans une vision et une action municipales intégrées, à tous les paliers

La future *Politique de développement social* de la Ville de Montréal devra faire le lien entre les différents services, les institutions et la communauté, tout en considérant également l'aménagement, l'harmonisation et la coordination des ressources mises à la disposition des individus.

Cela ne pourra se réaliser qu'en favorisant la synergie et l'harmonisation à plusieurs niveaux, que ce soit entre le palier régional, les arrondissements et les quartiers, ou entre les diverses politiques municipales de la Ville. Plus concrètement, la *Politique de développement social* de la Ville de Montréal devra faire les liens nécessaires avec les autres politiques de la Ville – *Politique de l'enfant* (2016), *Politique du sport et de l'activité physique* (2014), mais aussi le *Plan d'urbanisme* et autres – ce qui ne pourra que rendre sa mise en œuvre plus efficace. Elle devra également s'inscrire en continuité avec les plans d'action existants (plan local/quartier-arrondissement, intersectoriels) en ce qui a trait aux enjeux transversaux que sont la persévérance scolaire, la famille, la sécurité alimentaire, le logement, etc.

Dans cette optique, la réalisation d'un portrait exhaustif de l'ensemble des multiples politiques et actions de la Ville qui contribuent, ou pourraient mieux contribuer, à un environnement propice au développement social serait des plus pertinentes. En tenant compte des spécificités de chacun des quartiers, la Ville pourra mettre l'accent sur les quartiers ayant de plus grands besoins et diminuera ainsi le risque d'iniquité dans l'allocation des ressources.

3. Mobiliser l'ensemble de la collectivité montréalaise et s'appuyer sur l'expertise des acteurs déjà en place

Les parents, les familles, les jeunes, les organismes communautaires, les élus, les services publics, les employeurs, tous ces acteurs possèdent une lecture riche des enjeux touchant leur collectivité et le développement des individus qui y vivent. Il est donc primordial d'encourager leur mobilisation :

a. En reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires comme des acteurs clés de proximité

Montréal offre la particularité de pouvoir compter, au sein de ses quartiers, un nombre important d'organismes communautaires et d'économie sociale nés de la volonté de citoyens qui œuvrent à leur façon à l'amélioration des conditions de vie des personnes, des familles et des collectivités. Les actions de ces organismes sont complémentaires à celles des services publics, qu'ils soient gouvernementaux ou municipaux. Bien plus que d'offrir aux Montréalais, – y compris ceux qui vivent en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale –, des services en éducation et santé, loisirs et culture, environnement et développement durable, employabilité, etc., ces organismes contribuent à la mise en place de différentes formes d'entraide, d'aide ou de services par l'éducation populaire, l'accueil et l'accompagnement, ou par des actions de promotion des droits sociaux. Grâce à leur fine connaissance de la population qu'ils desservent, ainsi que des ressources de leur communauté, ils redéfinissent continuellement leurs activités à partir des besoins exprimés par leur communauté (jeunes, parents et citoyens) rejoignant ainsi des populations bien souvent vulnérables.

La réalisation de la mission de la Ville de Montréal se fait, en partie, en collaboration avec ces organismes. Pour toutes ces raisons, la Ville gagnerait à :

- les associer à l'élaboration de la *Politique en développement social*;
- se doter d'un cadre de reconnaissance de la contribution sociale et culturelle des organismes communautaires, en y associant une politique de soutien. Il apparaît primordial de continuer à leur offrir le financement adéquat et durable dont ils ont besoin pour leur permettre de mener à bien leur mission, de développer leur capacité d'agir et, si nécessaire, de les accompagner. Enfin, il ne faudrait pas considérer que leur rôle se limite à la simple mise en œuvre de programmes d'intervention.

b. En évitant de multiplier la création de nouveaux espaces de concertation et en misant sur la force d'analyse des concertations déjà existantes, en l'occurrence les tables de quartier

Il est primordial de tenir compte de ce qui fait la particularité des quartiers, de leurs valeurs et de leurs caractéristiques culturelles, ainsi que de prendre en considération ce qui existe déjà tout en respectant les dynamiques présentes pour contribuer au développement social. Le territoire de Montréal compte déjà plusieurs espaces de concertation comme le [Projet d'impact collectif](#) de Centraide du Grand Montréal, la [Direction de santé publique](#) de Montréal, l'initiative [Amplifier Montréal](#), [Avenir d'enfants](#), [Québec en Forme](#) ou [Réseau Réussite Montréal](#). Mentionnons également la présence des Tables de quartier qui offrent des espaces de

concertation multisectorielle permettant de répondre aux besoins exprimés par les milieux, notamment en ce qui a trait à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Ces Tables doivent jouer un rôle de premier plan dans le développement social de Montréal en facilitant un développement équilibré, en favorisant la mixité sociale et en luttant contre la ghettoïsation. De tels mécanismes de concertation favorisent des changements qui doivent s'inscrire dans la durée pour porter fruit. Ils permettent également de renforcer l'action intersectorielle. En d'autres termes, les changements durables souhaités collectivement doivent s'ancrer à l'échelle humaine et dans les milieux et les gestes posés s'inscrire dans la continuité et le long terme. Avec de nouveaux pouvoirs, Montréal a le potentiel d'agir de manière innovante et durable sur des enjeux bien réels comme le logement et les systèmes alimentaires¹¹ tout en s'inspirant d'organisations déjà actives sur son territoire comme la Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal (SHAPÉM), le Carrefour alimentaire Centre-Sud (CACS), le Système alimentaire pour tous de Montréal-Nord.

4. Se donner des objectifs prioritaires et suivre la mise en œuvre de la Politique

Afin de mesurer l'efficacité de sa *Politique de développement social*, la Ville pourra se donner des objectifs prioritaires et suivre l'évolution de sa mise en œuvre par l'implantation d'un dispositif de suivi et de coordination facilitant le recueil des données sur les processus et les effets des changements effectués. Ces données pourront ensuite être interprétées par une Table regroupant plusieurs acteurs qui pourront ajuster les mesures au besoin. En bref, ce mécanisme de suivi rigoureux permettra d'évaluer la réussite de la mise en œuvre de la *Politique*, de tirer des apprentissages qui pourront être partagés avec l'ensemble des acteurs concernés – municipaux, administratifs, de la collectivité... – et d'apporter les ajustements nécessaires. Il fera en sorte que la Politique s'inscrive dans la durée et ne se limitera à l'atteinte de résultats à court terme. Il permettra également de faire évoluer les divers services selon les nouveaux modes de vie et les nouvelles réalités que vivent les individus, les familles et les enfants de tous quartiers et les arrondissements confondus.

Conclusion

Montréal, ainsi que toutes les municipalités du Québec, a un rôle clé à jouer en faveur du développement du plein potentiel des individus et des collectivités. Nous ne saurions que l'encourager à continuer de se préoccuper de son développement social, un mouvement déjà amorcé dans plusieurs municipalités comme la Ville de Gatineau dont la Politique se décrit comme étant « le résultat d'une démarche concertée avec les partenaires, à l'écoute des attentes de la population et respectueuse des mandats des diverses organisations tout en affirmant l'importance du leadership de la Ville dans le développement de son territoire et la qualité de vie des citoyens ». ¹²

Dans un contexte où le Gouvernement du Québec reconnaît les municipalités comme des « gouvernements de proximité », il nous apparaît opportun – voire essentiel – que Montréal déploie tous

¹¹ Selon le rapport 2016 de l'Observatoire des tout-petits, [Dans quels environnements grandissent les tout-petits québécois ?](#)

¹² [Politique de développement social de la Ville de Gatineau](#)

les leviers dont elle dispose pour favoriser, certes, son développement économique à l'échelle de son territoire, mais également son développement social.

Une municipalité qui joue pleinement son rôle est une municipalité où les aspects social et économique sont intimement liés. Nous sommes de ceux qui croient que plus une économie va, mieux les gens se portent, et vice-versa. Afin que nous développions un « réflexe social » dans toutes les décisions à Montréal, nous souhaitons que tous les acteurs, économiques et sociaux, se mobilisent.