

Les services urbains : le défi du partenariat pour le milieu communautaire

Céline Cloutier et Pierre Hamel

Volume 35, numéro 95, 1991

Partenariat et territoire

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/022178ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/022178ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (imprimé)

1708-8968 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Cloutier, C. & Hamel, P. (1991). Les services urbains : le défi du partenariat pour le milieu communautaire. *Cahiers de géographie du Québec*, 35(95), 257–283. <https://doi.org/10.7202/022178ar>

Résumé de l'article

Il existe des débats majeurs qui accompagnent la définition d'une participation du milieu communautaire à la production et à la gestion des services urbains, à savoir leur modernisation, la redéfinition du rôle social de l'État, les responsabilités des milieux locaux et l'extension des inégalités sociales. Après avoir rappelé ces éléments, une revue des principaux thèmes abordés par les études récentes sur les services urbains est proposée pour en dégager des interprétations utiles à l'étude du cas montréalais. La dernière section présente des résultats préliminaires portant sur les services offerts aux jeunes et aux femmes par le milieu communautaire. La discussion met en évidence les possibilités et les contraintes pour l'établissement d'un partenariat entre le milieu communautaire et l'État local.

Les services urbains: le défi du partenariat pour le milieu communautaire

Céline Cloutier et Pierre Hamel

Faculté de l'aménagement,
Université de Montréal,
Montréal (Québec), H3C 3J7

Résumé

Il existe des débats majeurs qui accompagnent la définition d'une participation du milieu communautaire à la production et à la gestion des services urbains, à savoir leur modernisation, la redéfinition du rôle social de l'État, les responsabilités des milieux locaux et l'extension des inégalités sociales. Après avoir rappelé ces éléments, une revue des principaux thèmes abordés par les études récentes sur les services urbains est proposée pour en dégager des interprétations utiles à l'étude du cas montréalais. La dernière section présente des résultats préliminaires portant sur les services offerts aux jeunes et aux femmes par le milieu communautaire. La discussion met en évidence les possibilités et les contraintes pour l'établissement d'un partenariat entre le milieu communautaire et l'État local.

Mots-clés: Partenariat privé-public, services urbains, milieu communautaire, Montréal.

Abstract

Urban services: the challenge of partnership for community organizations

For community actors, participation to the provision of urban services is related to a series of institutional and political aspects. The problem of social inequalities as well as the Welfare State reform and the responsibility of the local state are at stake. At first, the main aspects of these components are reported in order to highlight the issue of community action. Secondly, recent literature on urban services is overviewed. The focus is on main interpretations useful to understand an empirical case. Finally, the last section describes preliminary data concerning services offered to youth and women by the community in reference to the Montréal case. The discussion sheds some light on the ambivalence of the relationship between the community sector and the local state according to the partnership process.

Key Words: Public-private partnership, urban services, community action, Montréal.

Au fur et à mesure que le système économique s'internationalise et favorise une mobilité accrue de ses principales composantes, nous assistons en contrepoint à une transformation des grandes agglomérations urbaines. Pivots centraux dans le processus accéléré de tertiarisation de l'économie, celles-ci se trouvent au coeur des bouleversements sociaux et spatiaux qui ont accompagné ce que d'aucuns ont nommé l'ère postmoderne et ses suites (Lyotard, 1988; Harvey, 1989). Règne du transitoire et de l'éphémère, déstabilisation des convictions individuelles et collectives, généralisation du doute sur les valeurs de remplacement, moment charnière d'une crise de la culture, voilà quelques-uns des énoncés qui émaillent le discours des sociologues et des géographes pour désigner une situation qu'il est plus facile de percevoir d'une manière intuitive à partir de certains signes fournis, par exemple, par les arts visuels ou par les arts de la scène, que de mesurer avec précision.

Si, rétrospectivement, il est possible d'affirmer que les milieux urbains ont été au coeur des processus de modernisation qui ont permis aux sociétés industrielles d'accroître et de diversifier la consommation de masse aux lendemains de la Deuxième Guerre mondiale, il semble bien qu'à l'orée du XXI^e siècle, ceux-ci soient à nouveau interpellés afin de négocier une nouvelle vague de modernisation qui pousse encore plus loin la diversité sur le plan de la consommation mais, cette fois, en faisant appel à des exigences de productivité et de compétitivité renouvelées.

Ce défi qui interpelle les milieux urbains et, au premier chef, les grandes agglomérations se répercute simultanément sur plusieurs terrains, aggravant ou poussant d'un cran les difficultés économiques et sociales qui n'ont pas été résolues au cours des années précédentes. C'est précisément le cas pour l'agglomération montréalaise qui, au début des années 1990, se trouve confrontée à des problèmes de chômage, de pauvreté, d'inégalités, d'aménagement urbain et de transformation de l'ensemble de son système de production.

Pour de nombreuses raisons qui sont à la fois d'ordre démographique, économique, social et culturel, voire politique, la réalité urbaine des années 1990, en particulier dans le cas de Montréal, et les problèmes qui la caractérisent ont peu de chose en commun avec les défis auxquels était confrontée la classe politique locale des années 1960. À cause de la compétition accrue entre les grandes villes et compte tenu des ressources plus limitées que les autres paliers gouvernementaux mettent à sa disposition, Montréal doit faire appel davantage à ses propres ressources et à sa capacité d'innovation. Sans compter que les tensions engendrées par les restructurations économiques et urbaines provoquent en retour des besoins, surtout dans le cas des groupes sociaux plus démunis qui génèrent, à leur tour, des pressions nouvelles sur le système public de prise en charge du social.

Dès lors, les responsables politiques de Montréal, à l'instar de ceux des autres grandes agglomérations européennes et nord-américaines, se trouvent confrontés à une multitude de problèmes complexes qui interagissent forcément entre eux. Et pour y répondre, ils doivent faire appel à l'engagement et à la participation de tous les acteurs sociaux, y inclus les ménages, les entreprises

privées, les syndicats et le milieu communautaire. Dans le but d'éclairer cette situation et quelques-uns des enjeux majeurs qui s'y profilent, nous avons choisi de considérer la question des services urbains montréalais et certains aspects de leur gestion en faisant porter notre attention sur un acteur particulier, le milieu communautaire qui, avec les autres acteurs socio-économiques, est convié à participer au partenariat privé-public qui s'avère, en ce moment, l'une des caractéristiques majeures de la gestion publique, y inclus dans le cas des services urbains.

À l'égard de ces services, une première remarque a trait aux fonctions économiques qu'ils assument. Dans le contexte d'une économie fortement tertiaisée, ces services jouent un rôle de plus en plus important. Cela résulte d'abord de leur impact sur le marché de l'emploi, mais leur rôle est également fonction de la place stratégique du secteur des services dans l'ensemble de la structure économique: contribution des services à la qualité de la vie en général et dynamisme des milieux apparaissent, sous cet angle, intimement reliés. En ce sens aussi, c'est en bonne partie l'accessibilité et la qualité des services qui permettent d'élever l'attrait d'une grande agglomération pour les investisseurs.

Il s'avère difficile toutefois d'isoler ces fonctions économiques de leur contrepartie sociale. L'efficacité des services ainsi que leur impact sur le dynamisme des milieux urbains passent nécessairement par la qualité de leur gestion et de leur capacité à s'adapter aux besoins sociaux. Pour des raisons financières et pour des raisons qui tiennent aux fonctions que remplissent les services dans les agglomérations urbaines, le modèle de gestion qui prévalait dans la période d'expansion de l'État-providence a dû faire place, au cours des années 1980, à un nouveau modèle de gestion caractérisé, entre autres, par l'abandon des notions de généralisation et de normalisation, par le recours au principe de décentralisation et par la mise en place de structures mixtes de gestion faisant appel à diverses formes de partenariat. Il s'agit là d'une tendance qui prévaut dans tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE, 1987).

Une telle représentation ou problématique des services urbains nous engage déjà au coeur de l'analyse. D'emblée, le contenu véhiculé par la définition implicite à laquelle nous faisons référence met l'accent sur la complexité et la polysémie du terme. Facteurs de développement économique aussi bien qu'éléments d'intégration sociale, les services urbains se trouvent au centre de la redéfinition des rapports sociaux et de leur gestion dans les sociétés complexes. Ainsi appréhendés, toutefois, ils comportent deux volets: le premier concerne les grands équipements (systèmes d'aqueduc et d'égouts, voirie, transport, déchets), le second traite plutôt de ce qui est désigné habituellement par la notion de services sociaux. Pour l'instant c'est sur ce second volet que nous nous attardons.

Le volet social des services urbains n'en partage pas moins avec l'ensemble des services engagés dans la production et la gestion de la ville une série de problèmes similaires tant sur le plan administratif que sur le plan social. C'est ce qui explique pourquoi les recherches effectuées au cours des années 1980 sur les

services urbains ne prenaient pas toujours la peine de faire la distinction entre les deux types de services.

Il reste que le volet social des services urbains demeure caractérisé par des problèmes spécifiques. L'appel actif au communautaire de la part de l'État, par exemple, constitue sans doute dans ce cas un trait distinctif (Hamel, 1991). Il faut ajouter cependant que le partenariat, qui est devenu un discours et une stratégie pour tous les secteurs de l'administration publique, prend ici une forme particulière dans la mesure où il suppose une participation d'acteurs qui ont été négligés sinon marginalisés dans le passé par la classe politique locale.

De surcroît, les remises en question de l'État-providence et de son modèle de gestion au cours des années 1980 ont conduit à un dépassement des anciens clivages entre le public et le privé. Dorénavant, l'action publique et la solidarité privée n'apparaissent plus forcément antinomiques. À ce sujet, certains parlent même de «valorisation réciproque» des deux secteurs, avec une participation variable des institutions publiques et un partage des responsabilités entre les individus, les familles et le réseau communautaire (Jobert, 1988). Cette mixité du bien-être social (*welfare mix*) permet non seulement de développer des pratiques d'auto-assistance, mais elle constitue également un moyen d'exprimer de nouveaux besoins et de revendiquer de nouveaux droits pour les individus et les groupes (Evers, 1990).

Les défis auxquels se trouve confronté de ce fait le milieu communautaire qui ne possède pas toujours l'expertise et les ressources pour négocier avec les experts de l'État nous ramènent aux interprétations ambivalentes de l'action collective. Entre l'intégration sociale pour le bénéfice de la classe dominante et l'émancipation pour le bénéfice des acteurs, il y a place pour une série de nuances et de compromis définis à une échelle micro sociale et qui font appel avant tout à un engagement pragmatique, lequel se démarque nettement des perspectives idéologiques qui prévalaient dans les années 1970. Toutefois, cela ne va pas sans soulever un certain nombre de questions en ce qui concerne la participation du milieu communautaire à la gestion des services urbains. D'abord est-ce que ce partenariat ne menace pas à plus ou moins longue échéance l'identité et l'autonomie du milieu communautaire? Est-ce que cette approche ne risque pas d'entraîner une institutionnalisation souple des groupes communautaires, entravant par le fait même leur dynamisme et leur créativité? Quelle est la portée effective de ce rapprochement entre le secteur public et le secteur privé, en particulier pour le milieu communautaire du point de vue de l'équité et des inégalités sociales? Mais avant tout, quelle est la forme et l'ampleur de cette participation du milieu communautaire à la gestion des services urbains?

Cet article présente des résultats préliminaires d'une étude qui porte sur la gestion du volet social des services urbains dans l'agglomération montréalaise offerts avec la participation du milieu communautaire à deux catégories sociales particulières, soit les jeunes et les femmes. Pourquoi avoir retenu ces deux catégories sociales? Selon notre analyse, il s'agit là des deux catégories qui ont été les plus durement touchées par les transformations du milieu urbain au cours des

années 1980 et, de ce fait, les individus qui composent ces catégories sont ceux qui ont dû recourir le plus fréquemment aux services urbains offerts par le milieu communautaire, notamment aux services d'entraide, de dépannage, d'hébergement, d'aide juridique, etc. Avant de présenter ces résultats préliminaires, nous considérerons dans un premier temps quelques-uns des débats majeurs qui accompagnent, à notre avis, la définition d'une participation communautaire à la production et à la gestion des services urbains. Les nouvelles formes de gestion vers lesquelles ont choisi de se tourner à la fois la classe politique locale des grandes agglomérations et la majorité des partenaires socio-économiques découlent d'un certain nombre de conditions qui sont apparues à la fin des années 1970, à savoir, d'une part, les difficultés rencontrées par l'État-providence dans la poursuite de sa mission première et, d'autre part, les transformations socio-économiques globales qui ont entraîné un rôle économique et social différent pour les collectivités locales et les instances municipales. Dans un deuxième temps, nous dégagerons d'une manière schématique les principaux thèmes abordés par les études récentes sur les services urbains afin de mettre en perspective quelques éléments d'interprétation utiles à l'étude du cas montréalais.

LA MODERNISATION DES SERVICES URBAINS: ENTRE LA PRIVATISATION ET L'APPEL AU COMMUNAUTAIRE

À titre de services publics, les services urbains des grandes agglomérations se trouvent confrontés en ce moment, même si cela remonte à la vague des remises en question de l'interventionnisme qui s'est affirmée à partir de la fin des années 1970, d'une part, à des exigences administratives d'efficacité, d'autre part, à des demandes sociales qui oscillent entre la recherche d'une satisfaction pour les usagers et un appel à la transparence sur le plan de la gestion des équipements et des services dans le but d'accroître leur démocratisation. À cet égard, les services urbains se trouvent au coeur d'un enjeu politique majeur circonscrit, d'un côté, par la redéfinition du rôle social de l'État et, de l'autre, par l'extension, voire la redéploiement des inégalités sociales et, de ce fait, par les nouvelles responsabilités auxquelles se trouvent confrontés les milieux locaux.

Historiquement, en Europe, la gestion publique des services urbains est apparue à la fin du XIX^e siècle à titre d'outil privilégié pour opérationnaliser une troisième voie qui permettait de surmonter l'opposition entre le libéralisme et le socialisme (Chambat, 1988). Solution conduisant dans les faits à l'aménagement du compromis social-démocrate (Bergounioux et Manin, 1979), la mise en place de services publics favorisait une «intégration politique des classes laborieuses» (Chambat, 1988, p. 9) en leur garantissant une protection minimale contre les défaillances du marché tout en soutenant la reproduction des rapports de classes. Cependant, d'un point de vue qui bénéficie du recul historique nécessaire, les services publics se révèlent au coeur des éléments centraux qui ont servi à définir et à fonder l'État-providence avec ses fonctions d'assistance et d'assurance:

«La notion de service public est devenue l'instrument juridique et idéologique de l'expansion de l'État; elle est venue se fondre dans

l'équation keynésienne qui faisait de l'intervention publique en matière économique et sociale, notamment par la création de services publics, le promoteur de la croissance, l'instrument privilégié de l'accroissement de la richesse collective et de la redistribution sociale» (*ibid.*).

Le contexte économique et politique des années 1980 et, à plus forte raison, celui des années 1990, non seulement a conduit les acteurs sociaux à formuler des doutes sur l'efficacité et la légitimité de l'État (Ewald, 1986), mais de plus a poussé ces mêmes acteurs à formuler des solutions de rechange faisant appel soit à une régulation par le marché, soit au renouvellement des solidarités sociales et communautaires. Il est difficile de résumer ce contexte en quelques lignes, étant donné les contradictions qui se manifestent dans les processus à l'oeuvre. À titre de rappel sommaire, disons qu'au-delà de la crise de légitimité qui a caractérisé dans tous les pays occidentaux la remise en cause de l'État-providence (Rosanvallon, 1981), l'endettement des gouvernements et les contraintes financières qui en ont résulté ont conduit à une nouvelle évaluation des priorités gouvernementales et de ses modes d'intervention. Si cela n'a pas toujours provoqué un retrait de l'État du champ social, ce phénomène a entraîné dans la plupart des cas une redéfinition de ses modes de gestion. Ainsi la classe politique n'a pas hésité à parler d'un partage des responsabilités, conduisant de ce fait à la mise en oeuvre de formules de gestion mixtes faisant appel aussi bien à la privatisation, à la coproduction qu'au partenariat, n'hésitant pas, à ce titre, à solliciter une participation accrue du milieu communautaire (Hamel, 1985).

Cette recherche de solutions alternatives au modèle keynésien ou au régime d'assistance et d'assurance associé habituellement à l'État-providence découle principalement des critiques formulées par la classe politique à l'endroit de l'inefficacité du système public eu égard à l'ampleur et à la nature des problèmes sociaux (Smith, 1984). À cela s'ajoute également les critiques formulées par les entreprises privées quant aux coûts des services gérés par l'État et celles des bénéficiaires eux-mêmes qui optent de plus en plus pour des services adaptés à leurs besoins ou pour des services qu'ils peuvent mieux contrôler.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la requête de modernisation qui a été exprimée à maintes reprises tant dans les critiques formulées à droite par les néolibéraux qui réclament que les sociétés complexes s'en remettent à une régulation par le marché (Lepage, 1978) que dans celles de la gauche, que ce soit par ceux qui mettent en lumière les limites du modèle libéral (Bowles et Gintis, 1986), ou par ceux qui suggèrent d'instaurer une justice distributive soucieuse de tenir compte des libertés et des prérogatives individuelles (Pinkard, 1987).

Si, dans leur critique des mécanismes publics de redistribution, les néolibéraux ont eu tendance à simplifier la complexité des problèmes sociaux en jeu en les réduisant à leur dimension économique et en suggérant une régulation mécanique par le marché, ils ont, par ailleurs, à juste titre souligné certaines déficiences du modèle de gestion bureaucratique et les raisons de son inefficacité. L'école du *Public Choice* en particulier a bien dégagé les travers de la gestion

bureaucratique, son inefficacité compte tenu des intérêts et des priorités que défendent les bureaucrates plus soucieux d'accroître leur pouvoir que d'améliorer la qualité des services dont ils assument la responsabilité (Groulx, 1987).

Entre les principes de l'analyse et les principes qui guident les valeurs normatives de l'action, il existe chez les néolibéraux une correspondance exemplaire. La difficulté survient cependant, lorsque l'on considère de plus près les solutions envisagées. La formule du retour au marché ne peut être valable, parce que non viable, dans tous les cas. Elle risque, d'une part, d'aggraver les inégalités, alors que, d'autre part, elle conduit à la mise au rancart des espaces publics de négociation et de concertation où, dans les sociétés complexes, se redéfinit sans cesse le champ de responsabilité et la légitimité de l'État.

Il n'en reste pas moins que les doutes émis au sujet des politiques publiques, de leur finalité et de leur efficacité ont fini par ébranler les représentations sur lesquelles prenaient appui les services publics, y inclus les services urbains. C'est pourquoi l'exigence de leur modernisation semble maintenant largement acquise et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'État. Cela dit, les responsables politiques, la bureaucratie et les professionnels qui assument la gestion de ces services ne disposent pas d'un modèle de remplacement par rapport à l'approche techno-bureaucratique qui a servi de référentiel majeur au cours des années d'expansion de l'interventionnisme. Le recours à la privatisation par exemple, à partir de la fin des années 1970 et du début des années 1980, a connu une popularité croissante. Ainsi, aux États-Unis, on estime à 81 milliards de dollars (US) la somme des services étatiques passés au secteur privé en 1982, alors qu'en 1975, on l'évaluait à 27 milliards de dollars (US). Le rapport du président de la Commission de la privatisation de 1988 conclut, de ce point de vue, que les historiens décriront la privatisation comme l'un des développements les plus importants de la vie économique et politique américaine de la fin du XX^e siècle (Knox, 1988, p. 340).

Toutefois, cette solution ne peut être valable dans toutes les situations. Il existe des limites objectives à la privatisation qui sont de nature à la fois administrative et politique. Les problèmes à résoudre impliquent ici de prendre en compte les aspects qualitatifs reliés aux relations et aux rapports sociaux et débordent la simple question de l'efficacité, de la rentabilité des biens produits et des services offerts. C'est l'ensemble des processus d'insertion et d'intégration sociale qui sont désignés. Sous cet angle, les services urbains, au-delà de leurs aspects techniques, financiers et administratifs, coïncident avec les enjeux de démocratisation de la gestion publique et de l'État qui débordent la question de la régulation par le marché.

Il demeure que le défi d'une modernisation des services publics est à l'ordre du jour. Comme certains n'hésitent pas à l'affirmer, nous assistons vraisemblablement à une «recomposition du partage public/privé dans l'offre de services» (Chambat, 1988, p. 17). En dépit de ses limites, le recours croissant à la privatisation a donc fait éclater de manière radicale le carcan bureaucratique. Il se trouve ainsi que des formules mixtes de type partenarial, qui se conjuguent aussi

bien avec le secteur privé qu'avec le milieu communautaire, et qui sont demeurées suspectes pendant plusieurs années aux yeux de la classe politique, apparaissent maintenant offrir des possibilités d'ajustement souples à la gestion publique, permettant à la fois de surmonter les difficultés financières (*fiscal stress*) que rencontrent les institutions gouvernementales et de mieux adapter les réponses d'aide à la complexité et à la diversité des demandes sociales.

À l'égard des services urbains, il faut surtout rappeler que traditionnellement, au Québec et au Canada, les villes se sont d'abord définies et ont été organisées en fonction des demandes et des besoins des propriétaires (Magnusson, 1985). Ce n'est que tardivement que le droit de vote a été accordé aux locataires et ce n'est que très récemment que des partis politiques municipaux comme le FRAP et le RCM, si l'on pense au cas de Montréal, sont parvenus à politiser l'administration municipale. Ajoutée aux changements contextuels évoqués précédemment, cette politisation de l'administration locale a fait progresser la réflexion sur les services urbains, rendant de ce fait pertinente une analyse plus poussée de leurs principales composantes et de leur portée socio-politique. Toutefois, avant de considérer de plus près les services offerts par le milieu communautaire à Montréal, il est utile de rappeler quelques aspects majeurs engagés dans l'analyse en faisant appel aux études récentes sur le sujet.

L'ANALYSE DES SERVICES URBAINS

La notion de service urbain engage aussi bien le thème de la responsabilité publique que celui de la solidarité ainsi que des formes et des fonctions des villes postmodernes. Alors que la consommation tend à être banalisée et à se diversifier comme jamais auparavant dans l'histoire, les écarts entre les groupes socio-économiques aux extrémités de l'échelle des revenus se creusent en affectant l'accès aux services. Il reste que l'analyse des variations spatiales et temporelles dans les modes de fourniture des diverses catégories de services permet non seulement de tenir compte de l'importance du travail domestique, mais aussi de mieux saisir la complexité des processus d'intégration sociale ainsi que les nombreux niveaux de conflits qui les accompagnent (Warde, 1990). C'est pourquoi certains chercheurs préfèrent avoir recours à la notion de service plutôt qu'à celle de consommation collective, qui a longtemps servi de référent théorique à l'analyse des rapports sociaux et des rapports de classes qui prennent place en marge du système de production (Warde, 1990; Rose, 1990).

Au-delà des divergences paradigmatiques qui alimentent les études sur les services publics en général et les services urbains en particulier, il semble qu'une première préoccupation majeure qui traverse de nombreuses études s'articule aux fonctions sociales, économiques et politiques des services: à quoi servent-ils sur ces différentes scènes, quelles sont leurs finalités, dans quels termes doit-on appréhender les objectifs qui leur sont assignés? À cet égard, il apparaît que les études des années 1980 se démarquent clairement des recherches menées dans les années 1970 à l'intérieur du courant structuro-marxiste. À cette époque, l'étude des

services était réduite à celle des équipements collectifs. Particulièrement en France, les chercheurs faisaient ressortir la primauté de la logique marchande qui servait d'étendard à toutes les politiques publiques, de sorte que les autres niveaux de contradictions étaient passés sous silence. Enfin, ils insistaient sur la finalité ultime des équipements collectifs qui était celle de la reproduction sociale, conformément à la configuration des rapports de classes (Préteceille et Terrail, 1977).

Ces études ont permis de mieux comprendre de quelle manière s'harmonisaient les politiques sectorielles relatives à différents domaines de la consommation — ce courant de recherche se démarquait d'ailleurs d'un courant empirique à forte consonance descriptive surtout prolifique aux États-Unis. Malgré leur intérêt, celles-ci laissaient de côté la multiplicité et la complexité des facteurs qui déterminent la fourniture des services, que ce soit le poids et le rôle des décisions bureaucratiques, la capacité des groupes de pression à influencer le processus décisionnel, le manque de ressources à l'intérieur de certains quartiers, etc. (Toulmin, 1988). Une foule de facteurs dont il n'est pas toujours facile de mesurer l'impact mais qui, dans certaines circonstances, peuvent jouer un rôle prépondérant en ce qui concerne la qualité des services et de leur gestion.

Ces remarques ne signifient toutefois pas que pour mieux comprendre les enjeux que représentent les services publics, il suffise de troquer la grille d'analyse structuro-marxiste pour un modèle d'analyse pluraliste. Elles invitent plutôt à tenir compte de la multiplicité des facteurs qui interviennent dans l'élaboration des choix publics. La finalité des services ne disparaît pas alors pour autant. Leur définition en termes de contrôle social, par exemple, découle d'une lecture étatiste qui insiste sur les capacités de médiation et d'adaptation de l'État (Smith, 1984). Les services prennent alors une signification politique qui s'articule aux défis que l'État doit surmonter afin de renouveler sa légitimité.

Sur un plan normatif ou prescriptif, ces considérations conduisent à s'interroger sur les principes directeurs qui guident la responsabilité publique. Deux rationalités opposées s'affrontent à ce sujet: d'un côté nous sommes en présence d'une exigence d'équité qui a été traditionnellement prise en compte par le secteur public dans le but d'atténuer les inégalités sociales en balisant le fonctionnement du marché; de l'autre, c'est la rationalité de l'efficacité qui prévaut. Dans ce cas, c'est le marché avec ses règles de compétition et d'allocation optimale qui parvient le mieux à représenter cette rationalité, comme aiment à nous le rappeler les néo-libéraux depuis quelques années.

Nous savons que ces deux rationalités ne sont nulle part mises en oeuvre de manière absolue. Nous pouvons mentionner par ailleurs qu'en dépit des difficultés qu'éprouve l'État-providence sur le plan de la gestion des politiques sociales, il semble se dégager un consensus quant à la nécessité de concilier ces deux rationalités. C'est du moins ce qu'affirme très clairement Kevin Butterfield (1981) lorsqu'il montre qu'une gestion mixte permet à la fois d'atténuer les effets négatifs reliés au monopole public tout en obligeant les entreprises privées engagées dans la fourniture de services à développer une certaine conscience sociale.

L'équité, la justice ou la conscience sociale constituent ici des valeurs qui ne se définissent pas de manière univoque. Les gouvernements, ou les institutions publiques qui doivent y faire appel, véhiculent implicitement une problématique de la redistribution qui présente une configuration particulière des exigences de liberté et d'égalité chères à l'idéologie libérale (Vachet, 1988; Ferry et Renaut, 1987). Pour certains, ces dimensions soulèvent d'emblée la question de la participation des usagers à la production et à la gestion des services — qui n'apparaît pas forcément incompatible avec les exigences d'efficacité (Divay, 1980). Pour d'autres, les solutions à cet égard passent nécessairement par des analyses plus fines des processus de socialisation qui sont au coeur des pratiques de consommation (France, 1987). Dans cette dernière perspective, l'interrogation porte à la fois sur la dimension territoriale ou sur l'inscription spatiale des services ainsi que sur les représentations qui permettent de dépasser les anciennes dichotomies (marchand/non-marchand, public/privé, individuel/collectif, social/économique). Cette analyse a conduit plusieurs chercheurs français, à partir du milieu des années 1980, à mettre de l'avant une nouvelle problématique des services urbains qui engage à la fois notre compréhension du social et de l'urbain. Dans leur vision, les services sont placés au coeur des processus de recomposition sociale et peuvent servir à surmonter les contradictions des sociétés complexes :

«Aujourd'hui, les services urbains occupent une place déterminante à la fois comme élément du développement économique et comme facteurs essentiels d'amélioration de la vie quotidienne. Il leur a été également assigné l'objectif de contribuer à la réduction des inégalités sociales. Par leur intermédiaire et en liaison avec les autres partenaires publics et les intervenants privés, les collectivités locales contribuent également à réunir les conditions permettant à tous de bénéficier d'un véritable droit à la ville» (Aubertel et Gillio, 1989, p. 1).

Dans une certaine mesure, ce type d'analyse se démarque des études à caractère politico-administratif soucieuses d'éclairer les difficultés particulières relatives à la conception, au fonctionnement et à l'utilisation des services qui ont été menées soit en traitant la question de la satisfaction des usagers, soit en mettant l'accent sur les processus de gestion et sur leurs implications politiques. Sur ces deux aspects, que semblent nous apprendre les recherches récentes?

En ce qui concerne la satisfaction des usagers, les recherches à ce sujet s'intéressent autant aux problèmes d'équité dans la distribution des services, que ce soit en termes d'accès ou en termes fiscaux notamment, qu'aux problèmes méthodologiques à surmonter pour rendre compte du niveau de satisfaction des citoyens. De ce point de vue, certains mettent en doute l'utilité des évaluations effectuées par les citoyens eux-mêmes (McDougall et Bunce, 1984).

Parallèlement, d'autres recherches ont mis l'accent sur la participation des citoyens à la fourniture et à la production des services. Les critiques qui ont été adressées par les organismes communautaires à la gestion publique centralisée et aux professionnels chargés d'aider les populations démunies ont conduit à un accroissement des programmes favorisant une participation populaire dans le but de rapprocher les services des citoyens, et ce tant aux États-Unis qu'au Canada

(Mudd, 1984). Plusieurs études ont évalué l'impact de ces programmes (Hutcheson et Shevin, 1976). Certaines ont même comparé l'efficacité de différentes approches stratégiques mises de l'avant par le milieu communautaire (Cummings et Glaser, 1985).

La participation populaire dans le but d'accroître l'utilité des services, leur impact social ou leurs effets positifs en termes d'insertion des groupes les plus démunis n'est en rien une voie royale pour la réduction des inégalités sociales, en particulier parce que les services ne peuvent résoudre les contradictions les plus lourdes. De fait, plusieurs études récentes ont souligné l'écart qui existe entre les besoins sociaux et l'offre de services urbains (Rich, 1982). Les priorités locales en matière de services demeurent inscrites dans la configuration des rapports de classe et des rapports de forces — conformément à la logique dominante du système économique — qui influencent la définition de l'ensemble des politiques urbaines (Logan et Molotch, 1987). La distribution spatiale et la fourniture des services tend ainsi à renforcer les inégalités sociales. La répartition de la population à l'intérieur d'une agglomération, que la carte des services tend à maintenir sinon à reproduire, correspond ici à des mécanismes de ségrégation socio-spatiale que la participation populaire, compte tenu de la faiblesse des ressources dont elle dispose, peut difficilement parvenir à renverser.

C'est pourquoi certaines études mettent en lumière le fait, qu'en dernière analyse, l'impact des services sur le changement des conditions de vie urbaine demeure faible. Deux hypothèses ici sont avancées. La première, l'hypothèse ségrégative (*underclass hypothesis*), soutient que les services urbains sont distribués de manière inéquitable au détriment des populations démunies (Lineberry, 1977). La seconde, formulée par la théorie critique, met en cause les finalités poursuivies par l'action publique. Si les services urbains servent peu à l'amélioration de la situation des plus démunis, c'est parce qu'au départ ils ne poursuivent pas cet objectif:

«La théorie critique nous conduit à attendre peu d'effet de l'action étatique sur les problèmes sociaux puisque selon cette perspective, le but de l'intervention de l'État est avant tout de maintenir les problèmes sociaux à l'intérieur de limites acceptables en vue de préserver les relations sociales constitutives des problèmes et ce, plutôt que d'effectuer des changements qui élimineraient les causes du désordre social»¹ (Rich, 1982, p. 7).

Ces hypothèses permettent en partie d'éclairer le phénomène de ségrégation qui est survenu dans les grandes agglomérations urbaines où l'on a procédé à des interventions de rénovation, de conservation et de restauration des centres-villes qui entraînent des problèmes considérables d'accessibilité pour les classes populaires. En deux mots, disons que ces opérations mettent en péril les objectifs pour lesquels elles avaient été conçues au départ, à savoir la revitalisation de ces centres. Manuel Castells a très bien saisi ce danger en montrant comment les autorités locales ont eu tendance à mettre de l'avant une stratégie d'aménagement et de développement qui, faisant la part belle aux nouvelles technologies et à leurs exigences sur le plan des infrastructures, de l'architecture et de l'urbanisme, risque, à moyen terme, d'être contre-productive en créant un centre homogène auquel

n'ont plus accès les communautés culturelles et les classes populaires qui en constituaient pourtant la richesse première — la diversité — et sans lesquelles le centre perd de son attrait pour l'élite qui continue d'y avoir accès:

«Ce processus a des connotations sociales et politiques assez considérables, mais renferme surtout une sérieuse contradiction: si l'élite s'approprie un espace central, en le vidant de la multiplicité des fonctions et de la diversité sociale, elle détruit la source même de la qualité urbaine et de la signification culturelle de cet espace. Si on transforme un espace en décor, on détruit le sens de cet espace. (...) En essayant de conserver le centre pour la consommation de l'élite on en détruit d'une certaine manière la spécificité historique, la diversité sociale et culturelle qui en faisait précisément un centre» (Castells, 1987, p. 190).

Ces dernières remarques mettent en cause directement la responsabilité et les choix de la classe politique de même que le modèle de gestion des services qu'elle préconise. Il devient difficile ici de séparer les mécanismes de gestion proprement dits, des finalités poursuivies et des priorités d'intervention qui sont retenues. À ce sujet il nous semble que les craintes évoquées précédemment par rapport aux enjeux de l'efficacité et de l'équité se manifestent à nouveau d'une manière pertinente.

S'il ne fait plus de doute que les décisions publiques de réduire les ressources allouées au social, souvent couplées par ailleurs à des mesures de privatisation, vont de pair avec une volonté, de la part de l'État, de se débarrasser de certaines de ses responsabilités auprès des municipalités et des milieux communautaires (Chambat, 1988), on peut se demander qu'elles en sont les conséquences pour les usagers.

Dans un contexte de crise fiscale, de réduction des dépenses publiques, la demande de services urbains, d'une part, et les réponses locales, d'autre part, conduisent à repenser le modèle de gestion et les valeurs qui lui sont associées. Toutefois, comment mesurer les besoins, comment définir des normes d'accessibilité qui respectent à la fois des critères d'équité et de satisfaction du point de vue des usagers? (Lucy, 1981)

Les solutions qui font appel soit à la co-production — laquelle repose sur une participation des usagers à la fourniture des services en vue d'en accroître l'efficacité et l'efficience (Parks *et al.*, 1981) —, soit au partenariat privé-public (Jeziarski, 1990) pour suggérer des réponses concrètes aux problèmes de gestion des services urbains s'articulent d'emblée au rôle accru des citoyens dans la fourniture de ces services. Dans la mesure où le partenariat implique qu'au-delà de leurs divergences les acteurs s'entendent sur les finalités poursuivies, nous sommes vraisemblablement conviés à reconsidérer les fonctions traditionnelles des services urbains comme le suggèrent les tenants de la nouvelle problématique pour leur analyse (Aubertel et Gillio, 1989).

S'il est vrai, par ailleurs, que les facteurs institutionnels jouent un rôle clé dans le succès des approches qui misent sur la co-production (Kiser, 1984), n'en va-t-il pas ainsi également pour le partenariat? Nous pensons que la question mérite d'être nuancée, d'un côté en délimitant ces facteurs et leur portée effective et, de l'autre, en considérant de plus près les principales dimensions qui permettent de définir les partenaires. Cela signifie que pour éclairer les enjeux du partenariat, nous devons préalablement comprendre qui sont les partenaires, de quelles ressources ils disposent, les secteurs où ils choisissent de s'inscrire et les moyens d'action qu'ils utilisent. C'est ce que nous entendons faire maintenant en considérant les services mis en place par le milieu communautaire montréalais.

LE MILIEU COMMUNAUTAIRE MONTRÉALAIS²

Notre examen de la configuration actuelle du milieu communautaire montréalais s'appuie sur trois dimensions principales: sa distribution spatiale, les services qu'il offre et les ressources dont il dispose. Pour ce faire, nous avons recueilli des informations auprès de 275 groupes communautaires offrant des services directs à des clientèles composées en majorité de jeunes ou de femmes. Cette description permet de tracer un portrait global du milieu communautaire montréalais mais aussi d'en préciser la configuration actuelle. Sur la base de ces informations, nous examinerons les enjeux que pose au milieu communautaire l'établissement d'un partenariat avec l'État et nous avancerons quelques hypothèses à partir desquelles nous entendons poursuivre notre recherche.

UNE DISTRIBUTION SPATIALE DIFFÉRENCIÉE DANS L'ESPACE MONTRÉALAIS

D'entrée de jeu, disons que l'insertion des groupes communautaires ne se déploie pas uniformément sur l'ensemble du territoire montréalais. On observe au contraire une concentration géographique dans des arrondissements qui présentent une tradition communautaire³: ce sont les arrondissements V (Plateau Mont-Royal—Centre-Sud), IV (Mercier—Hochelaga-Maisonneuve), VII (Côte-des-Neiges—Notre-Dame-de-Grâce et l'arrondissement III (Rosemont—Petite-Patrie) où, toutefois, la constitution d'un réseau communautaire est plus récente (figure 1). Il apparaît donc que les quartiers périphériques au centre-ville sont particulièrement bien desservis par le milieu communautaire. Les organismes situés dans ces quartiers, en particulier dans l'arrondissement Plateau Mont-Royal—Centre-Sud (V), desservent une clientèle plus large que celle de leur arrondissement. Il semble que ces organismes recherchent une localisation centrale, dans un secteur où les prix des loyers sont encore abordables si on les compare avec ceux du centre-ville. Dans les arrondissements périphériques, notamment dans Ahuntsic—Cartierville (I) et dans Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles (IX), le réseau communautaire a moins d'envergure. Les organismes qui s'y retrouvent s'inspirent largement de la vieille tradition communautaire qui gravite autour de l'Église (Âge d'or, Cercle des fermières, Club optimiste, Société Saint-Vincent-de-Paul, etc.). Ces organismes, quoique très importants, sont beaucoup moins

MODIFICATIONS DES LIMITES DES QUARTIERS DE PLANIFICATION

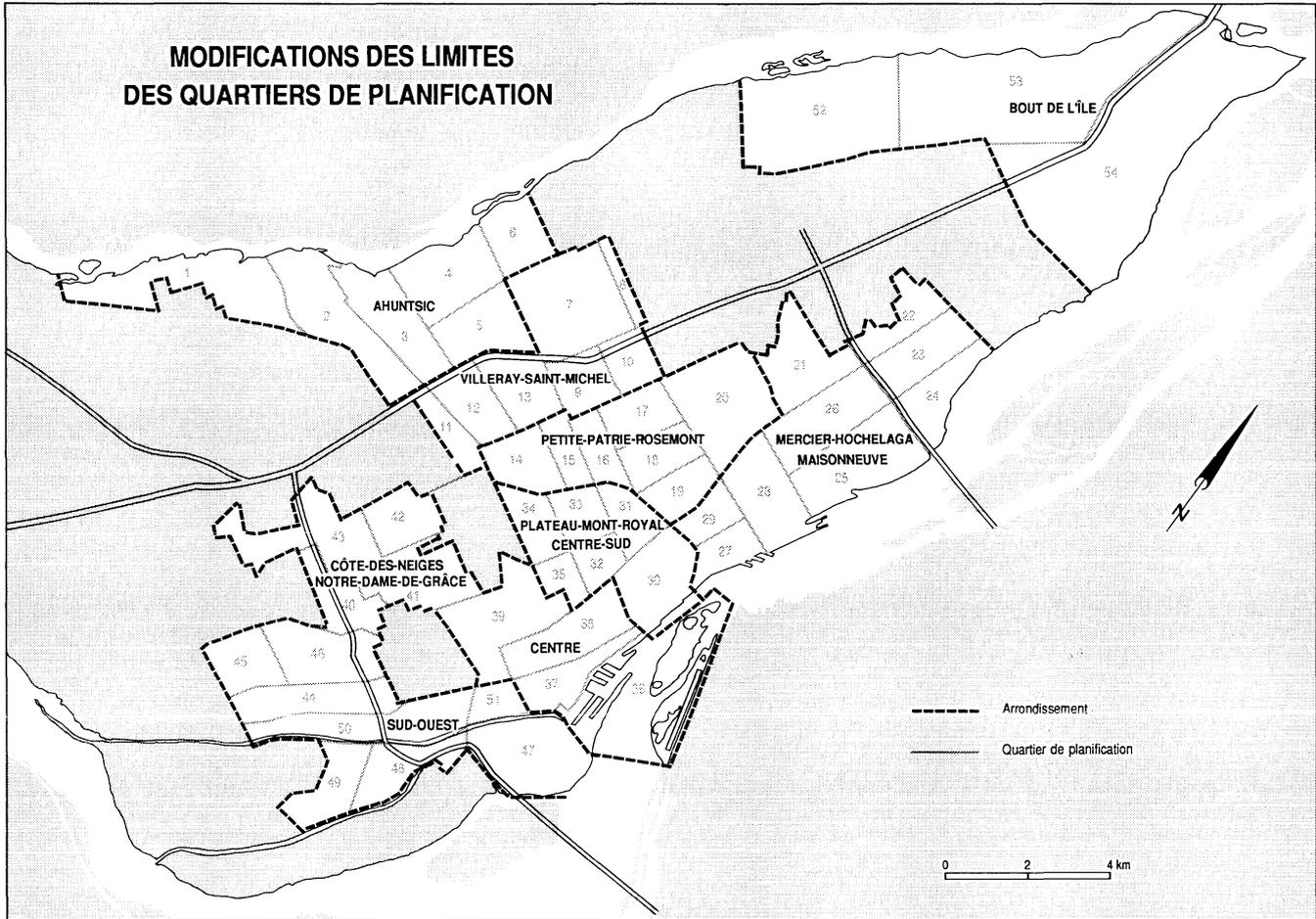


Figure 1

structurés que ceux retenus dans notre enquête, en regard notamment du nombre de personnes salariées, de l'accès à un local permanent, du type de services offerts et des liens qu'ils ont établis avec les différents corps publics qui dispensent des services sociaux. De plus, il s'agit d'une structure associative qui existe à la grandeur du Québec et qui est davantage développée en milieu rural. Dans les quartiers montréalais, ces organismes ont généralement tendance à être éclipsés par les organismes liés au réseau communautaire récent et qui apportent une réponse nouvelle aux besoins locaux. Ainsi, dans les bottins de ressources des arrondissements périphériques, les organismes traditionnels sont mentionnés plus souvent que ce n'est le cas dans les secteurs situés à proximité du centre-ville.

En outre, l'importance relative des réseaux communautaires des quartiers du «bas de la ville» s'est passablement modifiée depuis les années 1970⁴. Si, en 1976, on recensait 138 organismes oeuvrant dans ces quartiers (Godbout et Collin, 1977), aujourd'hui nous en identifions 152 uniquement pour les clientèles de jeunes et de femmes.

De plus, un très grand nombre d'organismes issus des différentes communautés culturelles offrent maintenant des services de base à leurs membres. Ceux-ci proposent des services de traduction, d'accompagnement, des séances d'information sur les différentes lois et des cours de langue ou encore des services plus spécialisés: traitement des jeunes toxicomanes ou regroupement de personnes handicapées appartenant à une communauté culturelle spécifique. Ces organismes sont généralement situés dans les quartiers traditionnels d'insertion des immigrants et des immigrantes (Mile End, Côte-des-Neiges, ouest de Saint-Louis), mais on observe aussi leur déploiement vers le nord de la métropole dans des quartiers comme Cartierville, Saint-Michel et Rivière-des-Prairies où, notamment, la présence des communautés italienne et haïtienne est relativement importante.

On note aussi un effort croissant de la part des autres groupes communautaires pour desservir ces clientèles appelées à prendre une importance grandissante conformément à leur poids démographique. Ainsi, de plus en plus de groupes embauchent des membres des communautés culturelles afin de mieux les desservir. C'est le cas notamment des comités de logement.

Dans l'espace montréalais, les groupes qui offrent des services à une clientèle en majorité composée de femmes représentent plus de la moitié des organismes dans la totalité des arrondissements; et dans certains cas, ce pourcentage va même jusqu'à 74 %. Cela s'explique par le fait que les femmes représentent la majorité des utilisatrices des organismes qui fournissent des services indistinctement aux hommes et aux femmes (comités de logements, organismes d'éducation populaire, etc.). Mais aussi parce qu'on les retrouve dans les organismes offrant des services féministes tels les centres d'hébergement ou les centres de santé pour femmes⁵. Si les femmes sont relativement bien desservies par le réseau communautaire, c'est d'abord parce qu'elles sont pauvres. C'est aussi parce qu'elles ont souvent dû s'organiser elles-même avec leurs problèmes et avec la gestion de la vie quotidienne, en étant pro-actives et pragmatiques, en mettant sur pied des services qui leur permettent d'améliorer les conditions matérielles

d'exercice du travail de reproduction. Pour elles, les services communautaires présentent des avantages certains, notamment sur le plan du contrôle collectif de la fourniture des services et sur celui du développement d'un réseau de solidarité et d'entraide (Séguin et Villeneuve, 1987). Tout se passe comme si, pour les femmes, la portée des luttes semblait moins liée à des dimensions politiques — élargissement de l'espace démocratique — qu'à des dimensions sociales — amélioration des conditions de vie, développement des îlots d'émancipation et d'expérimentation sociale — (Lamoureux, 1990).

Ce qui est surtout remarquable dans nos premières constatations, c'est la prédominance de l'arrondissement Plateau Mont-Royal—Centre-Sud (IV) tant sur le plan du nombre de groupes qui offrent des services à des clientèles de femmes que sur celui de la diversité des services offerts.

Dans cet arrondissement, l'importance du réseau des services communautaires offerts aux femmes peut être juxtaposée à la présence des classes «moyennes» qui ont colonisé certains quartiers anciens de la ville de Montréal. Celles-ci demeurent attachées à la promotion du communautaire et du collectif. Leurs mots d'ordre font appel, notamment, à la participation, à la nécessité de se prendre en charge, à l'aide d'associations spécialement créées à cet effet. Dans ces quartiers, «...on voit (donc) se constituer des réseaux spécialisés autour de mouvements d'idées ou de catégories sociales particulières» (Collin et Léveillée, 1985, pp. 98-99), notamment autour du féminisme. Par ailleurs, les gentrificateurs ne constituent pas un groupe dont les comportements et les modes d'appropriation de l'espace sont homogènes. Ainsi, les femmes professionnelles gentrificatrices seraient peut-être marginales si l'on considère leurs revenus d'emploi, leurs perspectives de carrière et leur sécurité d'emploi (Rose, 1987). Nous croyons que ces femmes, compte tenu de leur appartenance aux nouvelles classes moyennes et de leur précarité relative, seraient plus enclines à utiliser les services offerts par des groupes communautaires avec qui elles partagent certains idéaux. Les services communautaires dans l'arrondissement Plateau Mont-Royal—Centre-Sud sont utilisés par une clientèle qui, dans une large proportion, provient d'un bassin plus large que l'arrondissement. À l'opposé, dans les autres arrondissements, la desserte des groupes offrant des services à une clientèle de femmes se révèle locale dans une proportion de plus de 50 %. La desserte régionale de l'arrondissement V n'est peut-être pas sans lien avec la prédominance de services féministes dans ce secteur. La problématique de base de ces services est peu rattachée au quartier lui-même, elle est plutôt liée à la diffusion des thématiques féministes et à la volonté d'offrir des solutions concrètes et immédiates à des femmes vivant des problèmes quel que soit leur lieu de résidence ou de travail. Par ailleurs, les groupes de femmes ont tendance à se localiser dans cet arrondissement à cause notamment de la présence d'un important bassin de main-d'oeuvre, composé d'universitaires sous employées et précaires, ainsi que de l'existence d'un réseau de ressources de base important.

Dans le cas des groupes où la clientèle est en majorité composée de jeunes, c'est principalement dans l'arrondissement VII (Côte-des-Neiges—Notre-Dame-de-Grâce) qu'on les retrouve: près de 50 % des groupes de cet arrondissement offrent des services à une clientèle composée davantage de jeunes. Pour l'instant,

nous avançons l'hypothèse que la forte présence des communautés culturelles dans cet arrondissement n'est pas étrangère à ce phénomène.

En considérant le nombre total des services utilisés par les jeunes, il est intéressant de noter la variation dans le nombre de services offerts par les groupes dans les différents arrondissements. Cette lecture montre que les groupes actifs dans Ahuntsic—Cartierville (I) offrent en moyenne un plus grand nombre de services que les groupes qui se trouvent dans des arrondissement comme le Plateau Mont-Royal—Centre-Sud (IV) ou dans Côte-des-Neiges—Notre-Dame-de-Grâce (VII). Il est possible que malgré leur taille, les petits groupes cherchent à offrir une gamme de services similaire à celle offerte dans les arrondissements où le réseau communautaire est mieux structuré et où chaque groupe se spécialise dans un secteur donné. En ce qui a trait à la provenance de la clientèle desservie, nous pouvons dire que, de manière générale, elle habite à proximité des services. Trois exceptions cependant: les arrondissements II (Villeray—Saint-Michel), III (Rosemont—Petite-Patrie) et IV (Mercier—Hochelaga-Maisonneuve) qui offrent des services d'intégration des jeunes au marché de l'emploi ou encore des services d'hébergement et qui, par ce biais, rejoignent une clientèle métropolitaine.

Bien que chacun des arrondissements montréalais puisse compter sur un minimum de ressources communautaires, la distribution des groupes s'avère inégale. La répartition différenciée de ces ressources sur l'ensemble du territoire risque d'être préjudiciable à certains quartiers dans un contexte où les investissements publics sont à la baisse. La faiblesse du réseau communautaire dans certains arrondissements fait en sorte que celui-ci ne pourra pas toujours prendre le relais du secteur public. De plus, comme les réseaux communautaires des différents arrondissements ne s'appuient pas sur les mêmes ressources, il est possible qu'un processus de concurrence s'installe entre eux et que les moins bien équipés arrivent plus difficilement à participer aux démarches de partenariat. Ce potentiel différencié n'est pas sans effet sur les possibilités de coopération du milieu communautaire de chacun des arrondissements. Ainsi, à l'échelle municipale, les réseaux communautaires de certains arrondissements risquent de s'affirmer davantage à titre d'acteur local. Sur ce marché concurrentiel, les différents réseaux jouissent d'un arsenal de moyens fort différents et ce tant au niveau des services offerts que des ressources dont ils disposent.

LA DEMANDE SOCIALE: LA RÉPONSE DU MILIEU COMMUNAUTAIRE

Presque toujours, les groupes justifient leur existence par la nécessité de répondre à une demande sociale définie à la fois en termes qualitatifs et quantitatifs. En lien avec différents réseaux qui leur fournissent des informations qu'ils interprètent, les groupes communautaires prétendent souvent constituer «des têtes chercheuses dans le corps social», y déceler des «problèmes à l'état naissant» (Gontcharoff, 1988, p. 48) et être en mesure de répondre à des besoins nouveaux.

Nous avons observé que la demande sociale est relativement différente pour les jeunes et les femmes, bien que les services de relation d'aide et de

counseling viennent en tête de liste pour les deux groupes. Ainsi, les services de loisirs et d'aide à l'emploi sont plus importants pour les clientèles de jeunes que pour celles composées de femmes. Les services offerts à ces dernières sont souvent liés à leur travail domestique: dépannage alimentaire ou vestimentaire, garderies ou encore ressources d'hébergement, etc.

Nos observations montrent aussi que le dispositif d'offre de services à l'échelle montréalaise par le milieu communautaire couvre assez bien la demande locale. De plus, on observe une segmentation, au sens où plusieurs de ces services sont taillés sur mesure et répondent à des besoins particuliers (maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence, maisons de jeunes, etc.). En outre, les phénomènes sociaux que ces services sont appelés à résoudre sont hétérogènes et multidimensionnels. Ils sont imperméables aux approches mécanistes ou fonctionnalistes pour résoudre les problèmes. Ils sont en perpétuelle évolution et ils misent sur la multiplicité des lieux et des temps d'intervention. Nous constatons à ce sujet des similarités avec ce qui a été observé en France (De Gaujelac, 1990).

Cette philosophie est particulièrement remarquable dans le cas des services féministes. Par exemple, les centres de femmes reçoivent des femmes pauvres, des femmes seules, isolées, parfois toxicomanes, parfois violentées, et les services ne peuvent être séparés à l'intérieur de programmes cloisonnés. Les services à offrir sont nombreux et individualisés et les permanentes doivent être polyvalentes (D'Amours, 1991). Aussi, il est bien souvent difficile de détacher la notion de services des organismes qui les dispensent.

En fait, il nous apparaît possible de regrouper l'ensemble de ces services offerts par le milieu communautaire sous deux grands registres: les services de proximité et les services d'intégration. Les premiers, apparus avec la transformation de la famille et des ménages, sont liés à la réorganisation de la vie quotidienne (notamment les services de garde ou encore les services de loisirs, lieu intermédiaire entre la maison et l'école) ou aux problèmes liés à la violence (les maisons d'hébergement et de transition pour les femmes victimes de violence conjugale). Services urbains d'un nouveau genre, plusieurs d'entre eux ont été mis en place par les groupes de femmes. Pour leur part, les services d'intégration visent davantage à suppléer ou à contrer l'extension de la pauvreté, notamment en tentant d'améliorer l'employabilité des personnes ou en offrant divers services alimentaires, par exemple le Chic resto-pop dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve.

Les groupes communautaires utilisent des formules nouvelles pour répondre à des problèmes anciens et parviennent ainsi à mettre en lumière des problèmes jusque-là ignorés par le secteur public. Par exemple, quand, il y a une quinzaine d'années, des femmes ont mis sur pied les premiers refuges pour les femmes victimes de violence, n'ont-elles pas révélé un besoin, qui jusque-là trouvait des solutions de manière obscure, dans la solidarité du voisinage? Une fois ces maisons ouvertes, le flux de «clientèles» n'a cessé de grossir, comme si l'organe créait la fonction. Les maisons de femmes ont en quelque sorte porté sur la place

publique un aspect de la vie sociale qui n'était pas venu auparavant à la conscience collective (Gontcharoff, 1988; Lacombe, 1990).

Quel que soit le registre auquel ils appartiennent, les services urbains jouent un rôle de cohésion, de solidarité, d'insertion ou de reconnaissance sociale. Ils ont une mission d'insertion économique et sociale des populations en difficulté ou marginalisées à l'intérieur du système socio-économique. Bon gré mal gré, les groupes communautaires réalisent cette mission en employant des permanentes — 80 % des salariées des groupes communautaires sont des femmes (Dumais et Côté, 1989) — et en comptant sur un réseau de bénévoles. Ainsi, en moyenne, dans les groupes qui ont répondu à notre enquête, nous avons dénombré 3,6 employées permanentes et 13,9 bénévoles. Si, quelquefois, ce sont des lieux d'emplois provisoires qui n'exigent ni de qualifications précises, ni une grande expérience de travail préalable, le plus souvent ce sont des emplois, rémunérés ou non, qui demandent à la fois certaines qualifications et une expérience préalable. N'intervient pas qui veut auprès des personnes en difficulté. Ces tâches conduisent à la réalisation d'un travail indispensable, quoique souvent dévalorisé. Individuellement ou collectivement, elles contribuent aussi à la résolution de situations d'exclusion professionnelle ou sociale. De plus, ces groupes mettent en pratique des approches difficiles à implanter par les institutions publiques ou par des entreprises privées, notamment parce qu'elles doivent faire appel à l'entraide.

Sous cet angle, il apparaît assez clairement que le milieu communautaire contribue à l'amélioration de la distribution des services urbains. Si, quelquefois, il offre des services complémentaires à ceux offerts par le secteur public, dans certains cas, il propose des services additionnels et il prend en charge de nombreux besoins sociaux. L'examen du dispositif d'offre que le milieu communautaire a élaboré permet d'appréhender ce que ce milieu est en mesure de partager avec le secteur public. C'est, notamment: sa capacité d'identifier les problèmes à l'état naissant; son savoir faire; sa connaissance pratique de l'interdépendance entre les problèmes privés (détresse, isolement, pauvreté, dépendance) et les enjeux publics (chômage, scolarisation, services sociaux, etc.); sa connaissance des milieux locaux; ses ressources humaines; son accessibilité par et pour les citoyens; sa capacité à jouer un rôle régulateur à l'égard de certains problèmes; sa contribution à une redistribution des ressources.

LES RESSOURCES DU MILIEU COMMUNAUTAIRE

Plus de la moitié des groupes disposent de petits budgets. Ainsi, 30 % des groupes ont un budget de moins de 45 000 \$ et 26 % bénéficient d'un budget qui se situe entre 45 000 \$ et 99 999 \$. Cette situation s'explique en partie par la taille des subventions gouvernementales accordées aux organismes communautaires (Tremblay, 1987). De manière générale, le support financier fourni par l'État aux organismes communautaires s'est considérablement accru depuis le début des années 1960 (Hamel, 1991). En même temps, les objectifs et les exigences des bailleurs de fonds se sont précisés. Par exemple, l'État se tourne de plus en plus du côté des organismes communautaires pour améliorer l'employabilité (formation et

expérience de travail) des travailleurs et des travailleuses qui rencontrent des difficultés à intégrer le marché du travail. Bien que plusieurs groupes ne soient pas d'accord avec ce rôle que l'État tente de plus en plus de leur faire jouer, la plupart estiment que la réintégration sur le marché du travail, grâce à l'expérience acquise dans les groupes, est en conformité avec leurs orientations d'éducation populaire (Dinel et Bellavance, non daté). Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant de constater que les groupes de défense des droits sociaux rencontrent davantage de difficultés à trouver du financement.

Près du quart des groupes (24 %) que nous avons rejoints possèdent un budget annuel de plus de 200 000 \$. Est-ce que cela signifie que nous sommes en train de voir apparaître au sein du milieu communautaire un régime à deux vitesses, permettant à certains de rassembler une bonne partie des ressources financières disponibles? Or, la capacité financière des organismes communautaires n'est pas sans lien avec l'importance de leur reconnaissance sociale, leur capacité de renouvellement ou d'innovation et avec la qualité des services offerts (Hamel, 1991). Les ressources financières qu'ils obtiennent leurs permettent d'être stables, de garder des employées qualifiées et expérimentées, d'obtenir et de diffuser de l'information sur les questions qui les préoccupent et par là de mobiliser l'opinion publique en leur faveur. En outre, cette position stratégique est très importante dans la constitution d'une relation partenariale: les groupes qui disposent davantage de ressources financières sont plus à même de négocier les conditions de leur partenariat, leur autonomie étant relativement plus grande.

Les autres groupes, plus nombreux, qui possèdent des ressources modestes sont-ils à même de rencontrer les exigences d'un partenariat? Ayant relativement moins de ressources à mettre en commun avec les autorités publiques, que devient leur marge de manoeuvre? Comment peuvent-ils être associés à la gestion publique des services urbains?

Actuellement, le financement des organismes communautaires est principalement assuré par des fonds de nature étatique. Selon Tremblay (1987), au Québec, les groupes de femmes seraient plus dépendants du Secrétariat d'État et du MSSS tandis que les groupes de jeunes se financeraient à partir de sources telles les Programmes de développement de l'emploi (PDE), les argents consentis aux organismes volontaires d'éducation populaire (OVEP) par le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) et par des subventions émanant des municipalités. Dans le cas de Montréal, cette dernière source n'est pas très importante. Elle n'est mentionnée que par 6 % des groupes qui nous ont répondu et elle semble très ciblée par rapport au financement des loisirs destinés aux jeunes. En outre, dans les premières informations que nous avons recueillies, c'est l'importance que semblent prendre les deux autres sources de financement, à savoir les sources privées (Centraide, communautés religieuses, dons, etc.) et l'autofinancement (vente des services, vente de produit pour certains organismes de réinsertion sociale ou d'employabilité, etc.), qui retiennent l'attention. Centraide est mentionné par 24 % des organismes, d'autres sources privées par 57 % des répondants et l'autofinancement par 52 %⁶. Bien que pour l'instant nous ne soyons pas en mesure d'expliquer ces proportions, il apparaît clairement que le recours à des sources

privées et à des stratégies d'autofinancement sont loin d'être négligeables. D'autres informations corroborent nos données. Ainsi, pour l'année financière 1985-1986, Centraide a donné en moyenne 18 000 \$ aux organismes de jeunes et 10 000 \$ aux organismes de femmes (Tremblay, 1987). De plus, si au milieu des années 1970 presque tous les organismes populaires dépendaient d'une source de financement unique (Godbout et Collin, 1977), la situation a changé puisque les groupes que nous avons interrogés disent avoir recours en moyenne à 2,4 sources de financement.

Le développement d'alternatives au financement étatique apparaît ainsi, en quelque sorte, la réponse du milieu communautaire au gel ou à la diminution des subventions que leur accorde l'État. Est-ce à dire que les acteurs communautaires ne se dirigent plus aussi spontanément vers l'État pour lui réclamer des solutions que par le passé? Est-ce que ces alternatives sur le plan du financement témoignent d'une nouvelle tendance dans la gestion des organisations communautaires, lesquelles donneraient une plus grande place à l'efficacité administrative et aux stratégies d'autofinancement? Est-ce que cette diversification des sources de revenus augmente la compétition entre les organismes au détriment des petits groupes?

Près de 80 % des organismes entretiennent des liens (autres que des liens financiers ou des liens liés à la référence de clientèles) avec des acteurs publics. Il nous faut compléter la cueillette d'indices permettant de préciser la nature exacte des liens entre l'État local et le milieu communautaire. Nous savons toutefois que certains groupes estiment avoir de grandes difficultés à développer des liens avec la municipalité. Ainsi, les trois quarts des organismes rejoints par l'étude de Lemelin et Morin (1989) ont adressé au moins une demande d'aide à la Ville de Montréal, alors que, pour la très grande majorité, l'exercice s'est avéré frustrant⁷.

Il est important de souligner que certains organismes possèdent des ressources non tangibles — par exemple des liens/rapports informels avec du personnel politique ou du personnel administratif — qui leur donnent une voix sur la scène politique locale et qui leur permettent de mieux se positionner sur le «marché» du partenariat local. À cet égard, on peut évoquer les liens qui se sont tissés depuis quelques années entre certains élus municipaux montréalais et des intervenants du milieu communautaire. D'autres avenues, plus formelles, peuvent être utilisées: mentionnons la participation aux instances consultatives et aux divers mécanismes de concertation, qui permettent aux groupes communautaires de se faire connaître, de faire valoir leur expertise et de développer des liens avec l'appareil politico-administratif.

Par ailleurs, la politique municipale de développement communautaire se fait toujours attendre, tout comme les résultats concrets, d'ailleurs, dans le cas de certaines consultations auxquelles les groupes communautaires ont accepté de participer depuis 1986. Les services municipaux apportent néanmoins un soutien aux organismes communautaires, par l'entremise notamment de la Commission d'initiative et de développement économique de Montréal dans le cadre de son programme de soutien aux corporations de développement économique et

communautaire (CIDEM) et du Service des loisirs et du développement communautaire (SLDC) qui fournit des locaux à plusieurs groupes. À l'échelon provincial, la réforme du ministre Côté entend soutenir et reconnaître l'apport des organismes communautaires à l'amélioration des conditions de vie. Au fédéral, pour recevoir des fonds, il semble que les groupes doivent intervenir dorénavant pour améliorer l'employabilité des travailleurs et des travailleuses qui rencontrent des difficultés à intégrer le marché du travail (Dinel et Bellavance, non daté).

En définitive, les trois paliers gouvernementaux sont à revoir les mécanismes de contrôle et d'encadrement de l'intervention communautaire. Ils identifient des champs prioritaires et modifient les règles du jeu. En décentralisant sur la scène locale certaines responsabilités, l'État met en évidence les îlots de pauvreté ou les problèmes sociaux pour la résolution desquels le palier local possède peu de ressources. Dans ce contexte, le milieu communautaire apparaît un acteur indispensable. Si les groupes les plus riches ont une longueur d'avance sur le plan financier, par contre les nouveaux groupes ont peut-être une plus grande facilité à identifier et à répondre rapidement aux nouveaux besoins de la population.

Bien que schématique, ce portrait met en lumière les nouveaux défis des groupes communautaires: une gestion plus rigoureuse, des efforts d'autofinancement, une offre de services spécifique à des clientèles cibles, une évaluation généralisée des services, un meilleur contrôle de l'information et une meilleure promotion des services. Bref, les organismes communautaires se sont mis au diapason des années 1990.

Ce virage ne résout pas la situation de sous-financement chronique. Ces organismes semblent faire des miracles avec de maigres moyens. Certains porte-parole se plaignent de cette situation et comprennent mal que l'État leur réfère une clientèle importante par l'entremise des CLSC et des bureaux d'aide sociale alors qu'ils ont moins de ressources et qu'ils sont moins bien payés que les travailleurs et les travailleuses du réseau public. En ce sens, ils comprennent mal également que l'État fasse continuellement peser la menace de nouvelles coupures dans les subventions ou encore les assortissent d'exigences de plus en plus nombreuses. D'autres, par contre, dont la position semble mieux assurée au départ, entendent clairement participer à cette renégociation de la gestion du social.

Le milieu communautaire et le secteur public ne mettent pas le même type de ressources en commun. Le milieu communautaire possède une connaissance du terrain, une capacité à déceler de nouveaux besoins, une créativité qui lui permet de trouver des solutions nouvelles à des problèmes anciens et une légitimité importante auprès des populations des quartiers montréalais. Pour sa part, le secteur public gère des institutions, élabore des politiques et des programmes, formule des priorités d'intervention et possède un contrôle sur les ressources publiques. Deux acteurs qui disposent de ressources inégales et qui poursuivent des finalités parfois difficiles à concilier.

CONCLUSION

Ces quelques éléments descriptifs d'un phénomène à la fois dynamique et précaire constituent la pointe de l'iceberg. Au-delà de ces caractéristiques générales s'affrontent des rationalités ou des légitimités qui engagent la redéfinition de la notion de service urbain. En dépit d'un accroissement de ses activités et de ses responsabilités, le milieu communautaire montréalais demeure vulnérable d'un double point de vue institutionnel et politique. Sollicités par l'État pour participer directement à la gestion du social en fournissant des services, les organismes communautaires risquent d'être intégrés à une rationalité institutionnelle qu'ils ne contrôlent pas. Par ailleurs, sur un plan politique, c'est le sens de leur engagement qui soulève des interrogations. Peuvent-ils encore constituer des forums d'expression et de débat pour les acteurs de la société civile alors que leur finalité première réside dans leur capacité à répondre à une demande sociale de plus en plus fragmentée?

D'un autre point de vue, le pragmatisme qui caractérise l'action du milieu communautaire par le biais d'une ouverture sur le partenariat a permis d'élargir la base sociale des groupes communautaires et d'accroître leur légitimité. C'est ce que traduit, du moins en partie, l'accroissement relatif de leurs ressources financières. De plus, en répondant d'une manière efficace aux besoins sociaux des quartiers où ils interviennent, ces groupes s'engagent dans un processus d'élargissement de la démocratie. Leur participation à la définition des services urbains va de pair avec une conception renouvelée de la démocratie locale. L'action sur le plan social, dans cet esprit, exige une démocratisation de la scène économique. C'est dans ce sens que se définissent en ce moment les services urbains pris en charge par le milieu communautaire.

REMERCIEMENTS

Nous remercions le Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS) pour l'aide financière qu'il a accordée au projet de recherche dont cet article est issu. Nous remercions également David Rolland, agent de recherche au GRETSÉ, Université de Montréal, pour sa collaboration à la cueillette et au traitement des données de l'enquête, de même que François Cadotte et Éléni Reid, étudiants à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, pour leur participation à la cueillette des informations.

NOTES

- 1 «Critical theory would lead us to expect relatively little impact on social problems since the purpose of state action is to keep the conflict cause by those problems within acceptable limits in order to preserve the very social relationships that created the problems, not to effect changes that remove root causes of social disorder» (Rich, 1982, p. 7).
- 2 L'étude porte sur les services urbains offerts aux femmes et aux jeunes par le milieu communautaire montréalais. Dans un premier temps, nous avons constitué une liste des groupes communautaires par arrondissement à l'aide de divers répertoires. Un dépouillement des journaux locaux publiés entre janvier et septembre 1990 a permis de

compléter cette liste. Une enquête téléphonique réalisée entre juin 1990 et avril 1991 a permis d'identifier les groupes offrant des services directs à des clientèles majoritairement composées de femmes ou de jeunes entre 12 et 30 ans. Ces renseignements étaient fournis par une personne responsable au sein du groupe repéré. La liste a été validée auprès des travailleurs communautaires des CLSC concernés. À noter, nous n'avons pas considéré les groupes localisés dans l'arrondissement Ville-Marie. La population de cet arrondissement peu habitée ne représente que 5 % de la population montréalaise (Ville de Montréal, 1990); par conséquent, les groupes qui s'y localisent offrent rarement des services directs à la population locale. Cependant, ce choix pourrait entraîner une sous-représentation des ressources en hébergement pour les jeunes sans-abris. Par ailleurs, certains auteurs (Lemelin et Morin, 1989) observent que le regroupement des données socio-économiques par arrondissement est un processus qui tend, en général, vers l'homogénéisation alors que le portrait des arrondissements et de la ville dans son ensemble est très hétérogène. Cette tendance a peu d'influence sur le classement des groupes communautaires par arrondissement. Ce qui est plus problématique dans notre cas, c'est la perméabilité des frontières tracées entre les arrondissements. Ce phénomène est surtout important dans le cas des arrondissements de Rosemont—Petite-Patrie et de Villeray—Saint-Michel. Souvent, des organismes ont leur siège social dans l'un alors qu'ils offrent des services dans l'autre. Par ailleurs, les groupes retenus ne constituent pas un échantillon représentatif de l'ensemble des groupes communautaires montréalais: il est en effet possible que certaines catégories de groupes soient surreprésentées et d'autres sous-représentées. Ces limites étant posées, la pertinence des données recueillies ne s'en trouve pas réduite.

- 3 La notion d'arrondissement fait référence aux unités de planification développées par le Service de l'habitation et du développement urbain de la Ville de Montréal. Le territoire montréalais a été divisé en 9 secteurs: I- Ahuntsic—Cartierville; II- Villeray—Saint-Michel; III- Rosemont—Petite-Patrie; IV- Mercier—Hochelaga-Maisonneuve; V- Plateau Mont-Royal—Centre-Sud; VI- Centre; VII- Côte-des-Neiges—Notre-Dame-de-Grâce; VIII- Sud-Ouest; IX- Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles.
- 4 Aujourd'hui, les quartiers du «bas de la ville» comprennent approximativement le territoire compris dans les arrondissements IV (Mercier—Hochelaga-Maisonneuve) V (Plateau Mont-Royal—Centre-Sud) et VIII (Sud-Ouest).
- 5 Ils s'agit des pratiques qui émanent du mouvement autonome des femmes et qui ont pour objet de répondre à des besoins sociaux. Les services sont animés à la fois par une volonté de conscientisation sociale et un projet d'offre de solutions immédiates aux problèmes concrets que rencontrent les femmes (Lamoureux, 1990, p. 34).
- 6 À la question concernant les sources de financement, il était possible de cocher plus d'une réponse. L'analyse des fréquences combinées n'est pas complétée.
- 7 Vingt-deux organismes ont été rencontrés pour les besoins de cette enquête et plusieurs ont pour clientèle des jeunes ou des femmes.

SOURCES CITÉES

- AUBERTEL, P. et GILLIO, C. (1989) *Les collectivités locales et les services publics urbains*. Paris, ministère de l'Équipement et du Logement, 4 p.
- BERGOUNIOUX, Alain et MANIN, Bernard (1979) *La social-démocratie ou le compromis*. Paris, Presses universitaires de France, 216 p.
- BOWLES, Samuel et GINTIS, Herbert (1986) *Democracy and Capitalism. Property, Community, and the Contradictions of Modern Social Thought*. New York, Basic Books, 244 p.
- BUTTERFIELD, Kevin (1981) The production and provision of public goods. Public and private competition. *American Behavioral Scientist*, 24(4): 519-544.
- CASTELLS, Manuel (1987) Virage technologique: restructuration de l'espace et avenir des centres-villes. In Annik Germain et Jean-Claude Marsan (éds) *Aménager l'urbain de Montréal à San Francisco*. Montréal, éditions du Méridien, pp. 79-192.

- CHAMBAT, Pierre (1988) *Service public et néo-libéralisme: le service public en question ou les services publics soumis à la gestion*. Communication présentée au séminaire «Néo-libéralisme et politique publique», Grenoble, Institut d'études politiques de Grenoble.
- COLLIN, Jean-Pierre et LÉVEILLÉE, Jacques (1985) Le pragmatisme des nouvelles classes moyennes et l'urbain? *Revue internationale d'action communautaire*, 13: 95-102.
- CUMMINGS, Scott et GLASER, Mark (1985) Neighborhood Participation in Community Development: a Comparison of Strategic Approaches. *Population Research and Policy Review*, 4(2): 267-287.
- D'AMOURS, Martine (1991) Les groupes communautaires négocient leur participation. *Le Devoir*, 15 mars, dossier spécial, p. 4.
- DE GAULEJAC, Vincent (1990). De la mesure en tout! Évaluation et développement social. *Les annales de la recherche urbaine*, (47): 118-123.
- DINEL, Yvon et BELLAVANCE, Yves (non daté) *PDE... quand tu nous tiens! Les impacts du financement PDE sur les groupes populaires et communautaires*. Montréal, Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de Montréal (TROVEP), 61 p.
- DIVAY, Gérard (1980) La coproduction des biens collectifs locaux et ses implications institutionnelles: critique de certaines thèses de l'école du *public choice*. *Revue canadienne de science politique*, XIII (1): 33-53.
- DUMAIS, Simon et CÔTÉ, Roland (1989) *Enquête sur les conditions de salaire et les conditions de travail des travailleuses et des travailleurs au sein des groupes populaires*. Montréal, Service aux collectivités, UQAM et Centre de formation populaire (CFP), 40 p.
- EVERS, A. (1990) Shifts in the welfare mix. In A. Evers et H. Wintersberger (éds) *Shifts in the Welfare Mix. Their Impacts on Work, Social Services and Welfare Policies*. Boulder, Campus/Westview Press.
- EWALD, François (1986) *L'État providence*. Paris, Grasset, 608 p.
- FERRY, Luc et RENAUT, Alain (1987) *68-86: Itinéraires de l'individu*. Paris, Gallimard, 134 p.
- FRANCE, ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports (1987) *Services urbains et gestion locale*. Paris, Documentation française, 110 p.
- GODBOUT, Jacques et COLLIN, Jean-Pierre (1977) *Les organismes populaires en milieu urbain: contre-pouvoir ou nouvelle pratique professionnelle?* Montréal, INRS-Urbanisation, 311 p.
- GONTCHAROFF, Georges (1988). *Guide du partenariat des associations et des pouvoirs publics locaux*. Paris, L'Harmattan, 142 p.
- GROULX, Lionel (1987) L'État et les services sociaux. In Gilles Beausoleil et al. *Le rôle de l'État*. Québec, Éditeur officiel, pp. 1-51.
- HAMEL, Pierre (1985) Mouvements urbains et nouveaux modes de gestion du social. In Ginette Dussault et Victor Piché (éds) *L'inégalité sociale et les mécanismes de pouvoir*. Sillery, Presses de l'Université du Québec, pp. 241-263.
- _____ (1991) *Action collective et démocratie locale. (Les mouvements urbains montréalais)*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 239 p.
- HARVEY, David (1989) *The Condition of Postmodernity*. Cambridge, Basil Blackwell, 378 p.
- HUTCHESON, John D. et SHEVIN, Jann (1976) *Citizen groups in local politics. A Bibliographic Review*. Santa Barbara, Clio Books, 275 p.
- JEZISKI, Louise (1990) Neighborhoods and public-private partnerships in Pittsburgh. *Urban Affairs Quarterly*, 26(2): 217-249.
- JOBERT, Bruno (1988) Action publique et solidarité civile: le cas du maintien à domicile des personnes âgées. *Revue internationale d'action communautaire*, 19: 89-96.
- KISER, Larry L. (1984) Toward an institutional theory of citizen coproduction. *Urban Affairs Quarterly*, 19 (4): 485-510.
- KNOX, Paul L. (1988) Public-private cooperation. *Cities*, november: 340-346.
- LACOMBE, Madeleine (1990) *Au grand jour*. Montréal, Éditions du remue-ménage, 181 p.
- LAMOUREUX, Diane (1990). Les services féministes: de l'autonomie à l'extension de l'État-providence. *Nouvelles pratiques sociales*, 3(2): 33-44.

- LEMELIN, André et MORIN, Richard (1989) *Le développement économique local et communautaire: éléments d'analyse et pistes de réflexion pour une stratégie municipale*. Montréal, INRS-Urbanisation/Ville de Montréal, 250 p.
- LEPAGE, Henri (1978) *Demain le capitalisme*. Paris, Livre de poche, 448 p.
- LINEBERRY, Robert G. (1977) *Equality and Urban Policy*. Beverly Hill, Sage, 243 p.
- LOGAN, John R. et MOLOTCH, Harvey L. (1987) *Urban Fortunes*. Berkeley, University of California Press, 383 p.
- LUCY, William (1981) Equity and planning for local services. *Journal of American Planning Association*, 47 (4): 447-457.
- LYOTARD, Jean-François (1988) *Le postmoderne expliqué aux enfants. Correspondance 1982-1985*. Paris, Galilée, 167 p.
- MAGNUSSON, Warren (1985) Political Science, Political Economy and the Local State. *Revue d'histoire urbaine*, XIV(1): 34-46.
- MCDOUGALL, Gerald S. et BUNCE, Harold (1984) Urban service distributions. Some answers to neglected issues. *Urban Affairs Quarterly*, 19(3): 355-371.
- MUDD, John (1984) *Neighborhood Services. Making Big Cities Work*. New Haven, Yale University Press, 230 p.
- OCDE (1987). *Gestion et financement des services urbains*. Paris, OCDE, 110 p.
- PARKS, Roger B. et al. (1981) Consumers as coproducers of public services: some economic and institutional considerations. *Policy Studies Journal*, 9(7): 1001-1010.
- PINKARD, Terry (1987) *Democratic Liberalism and Social Union*. Philadelphia, Temple University Press, 219 p.
- PRETECEILLE, Edmond et TERRAIL, Jean-Pierre (1977) *Besoins et mode de production: du capitalisme en crise au socialisme*. Paris, Éditions sociales, 285 p.
- RICH, Richard C. (1982) The political economy of urban-service distribution. In Richard C. Rich *The Politics of Urban Public Services*. Lexington, Lexington Books, pp. 1- 16.
- ROSANVALLON, Pierre (1981) *La crise de l'État-providence*. Paris, Seuil, 183 p.
- ROSE, Damaris (1987) Un aperçu féministe sur la restructuration de l'emploi et sur la gentrification: le cas de Montréal. *Cahiers de géographie du Québec*, 31(83): 205-224.
- _____ (1990). "Collective consumption" revisited : analysing modes of provision and access to childcare services in Montréal, Québec. *Political Geography Quarterly*, 9(4): 353-380.
- SÉGUIN, Anne-Marie et VILLENEUVE, Paul (1987) Du rapport hommes-femmes au centre de la Haute-Ville de Québec. *Cahiers de géographie du Québec*, 31(83): 189-204.
- TREMBLAY, Jacques (1987) *État de la situation présenté au service de soutien aux organismes communautaires concernant les organismes subventionnés en 1986-1987, en particulier, dans les secteurs Services à la communauté et Maintien à domicile*. Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction générale de la Prévention et des Services communautaires, 85 p.
- SMITH, Christopher J. (1984) Economic Determinism and the Provision of Human Services. In Andrew Kirby, Paul Knox et Steven Pinch (éds) *Public Service Provision and Urban Politics*, New York, St Martin's, pp. 176-212.
- VACHET, André (1988) *L'idéologie libérale*. Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 567 p.
- VILLE DE MONTRÉAL, Service de l'habitation et du développement urbain (1990) *Montréal et ses arrondissements. Principales caractéristiques socio-économique*. Montréal, Ville de Montréal, 13 p.
- TOULMIN, Llewellyn M. (1988) Equity as a Decision Rule in Determining the Distribution of Urban Public Services. *Urban Affairs Quarterly*, 23(3): 389-413.
- WARDE, Alan (1990) Production, Consumption and Social Change: Reservations Regarding Peter Saunders' Sociology of Consumption. *International Journal of Urban and Regional Research*, 14(2): 228-248.

(Acceptation définitive en mai 1991)

CARTOGRAPHIE

Conception et réalisation: Photomécanique:
Andrée G.-Lavoie **Serge Duchesneau**