

**LA CONTRIBUTION
DES CORPORATIONS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE
AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE MONTRÉAL**

**PRÉSENTÉ À
LA 10^E CONFÉRENCE ANNUELLE
DU RÉSEAU SUR LES SYSTÈMES RÉGIONAUX D'INNOVATION**

**PAR
PIERRE MORRISSETTE
DIRECTEUR GÉNÉRAL
REGROUPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DU SUD-OUEST**

**MONTRÉAL
30 AVRIL 2008**

Introduction

Je veux d'abord remercier les organisateurs de cette conférence de me donner l'opportunité de vous adresser la parole aujourd'hui et d'échanger avec vous sur la contribution de la société civile au développement économique d'une ville comme Montréal. Si j'ai bien compris, votre réseau s'intéresse à des systèmes de gouvernance civile comme il peut s'en articuler autour du concept de grappes industrielles qui contribuent à positionner une région ou une ville comme leader dans divers créneaux de l'économie nationale et internationale.

Ce dont je vais vous parler aujourd'hui, c'est d'un modèle de gouvernance civile qui a largement contribué à relancer et à reconstruire l'économie et l'emploi de secteurs de la Ville de Montréal durement touchés par le déclin de l'économie manufacturière du 19^e et du 20^e siècle. Ce modèle de gouvernance civile a donné naissance à des systèmes locaux d'innovation sociale et économique basés sur la participation des acteurs socioéconomiques et de la population d'un milieu visant à favoriser et promouvoir un développement économique répondant d'abord aux besoins des populations et des communautés.

Ces systèmes d'innovation locaux ont vu le jour à partir du milieu des années '80 dans les quartiers les plus touchés par le déclin industriel sous la forme de Corporations de développement économique communautaire, les CDEC. Il y a aujourd'hui 14 CDEC au Québec, dont dix à Montréal, essentiellement dans les arrondissements de l'ancienne ville de Montréal. Selon Bill Ninacs, un chercheur, formateur, consultant et conférencier bien connu dans les domaines de l'*empowerment*, du développement local et du développement économique communautaire, et cofondateur de la Coopérative de consultation en développement La Clé, le Développement économique communautaire est « une stratégie de développement économique local qui considère le développement global d'une communauté, par et pour tous les membres de cette même communauté, comme une voie permettant d'atteindre simultanément des objectifs sociaux et économiques et de réduire les inégalités socioéconomiques. ...le DEC

s'appuie principalement sur le regroupement de toutes les forces vives d'une communauté.» Le DEC est donc une approche de développement local basé sur :

- La participation citoyenne
- La concertation des acteurs socioéconomiques
- La gouvernance autonome de la société civile
- L'innovation sociale
- L'autonomisation (*empowerment*) des individus et des organisations

Les CDEC quant à elles, sont des organisations intermédiaires de DEC « qui analysent la situation locale et qui planifient, lancent, pilotent, coordonnent, soutiennent et évaluent les activités qui seront mises en œuvre pour répondre aux besoins. ...l'enjeu premier...s'avère la capacité d'agir en réseau, soit pour permettre aux acteurs locaux de contrôler leurs ressources économiques ou pour mobiliser les acteurs du milieu, y compris ceux du secteur privé, dans une perspective de justice économique et sociale. »

La revitalisation économique et sociale du Sud-Ouest de Montréal

Pour commencer, je vais vous parler du Sud-Ouest de Montréal qui a connu un des pires déclin économique au Canada dans la deuxième moitié du siècle dernier et dont la population a entrepris un admirable effort de prise en charge et de revitalisation économique et sociale. Cette histoire est bien connue et documentée, mais pour illustrer de façon concrète comment s'est incarné le développement économique communautaire dans le contexte montréalais, ça vaut la peine d'en retracer les principales étapes :

1825 : Ouverture du canal de Lachine pour contourner les rapides de Lachine, qui sont le principal facteur de la création de Montréal et le principal obstacle à la pénétration du développement économique vers l'intérieur du continent.

1825-1950 : De part et d'autre du canal de Lachine se développe le cœur industriel du Canada.

1959 : Malgré deux élargissements au 19^e siècle, le canal de Lachine n'a plus le gabarit pour permettre le passage des navires commerciaux de plus en plus gros, ce qui conduit à la construction de la voie maritime du Saint-Laurent, inaugurée en 1959.

1961 : Le Sud-Ouest est au zénith de son âge d'or industriel. La population atteint 119 141 personnes et on compte plus de 30 000 emplois industriels.

1970 : Presque 150 ans après son ouverture, le canal de Lachine est fermé définitivement à la navigation. Cette fermeture contribue à l'accélération du déclin économique et social du Sud-Ouest amorcé au tournant des années '60.

1970-80: multiplication des organismes et initiatives communautaires pour pallier à la grande précarité économique touchant la majorité des résidants du Sud-Ouest. Plusieurs de ces initiatives sont précurseurs de services devenus publics par la suite : clinique de santé communautaire, aide juridique, éducation populaire, etc.

1984 : Création du Programme économique de Pointe Saint-Charles (PEP), première expérience de développement économique communautaire en milieu urbain au Québec.

1986 : Le Sud-Ouest compte 67 882 habitants et à peine 7 000 emplois industriels. Le Sud-Ouest est une des zones urbaines les plus pauvres au Canada.

1987 : Urgence Sud-Ouest, une vaste mobilisation pour réclamer l'intervention des pouvoirs publics. La même année, création du comité des élus du Sud-Ouest, un comité regroupant les élus municipaux, provinciaux, fédéraux et scolaires de toutes allégeances pour appuyer les efforts de sauvegarde des emplois et par la suite de revitalisation du Sud-Ouest, une initiative inédite et sans équivalent à ce jour au Canada.

1987-1989 : Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi du Sud-Ouest de Montréal (CREESOM), un vaste diagnostic de la situation économique du Sud-Ouest et un plan de relance appuyé par les trois niveaux de gouvernement.

1989 : Création du RESO, dans la continuité du PEP, avec un mandat et un territoire élargi.

La mission du RESO (version 1989)

1. Favoriser l'aide aux sans-emploi du Sud-Ouest et le relèvement socioéconomique de la population locale
2. Consolider l'activité économique, notamment la protection et la création d'emplois pour la population locale
3. Rehausser la qualité de vie et l'image du Sud-Ouest
4. Assurer le plus grand contrôle de la communauté locale sur l'avenir de son territoire

La structure de gouvernance du RESO

La structure de participation et de gouvernance du RESO est composée de 10 collèges électoraux sectoriels représentant les différents acteurs socioéconomiques du territoire. Le rôle des collèges est de recevoir les rapports d'activités du RESO, d'orienter les priorités d'action annuelles du RESO, de contribuer à l'élaboration du plan d'action triennal et d'élire des représentants au conseil d'administration. Les dix collèges et le nombre de représentants qu'ils élisent au conseil sont énumérés ci-dessous :

| | |
|---|---|
| Collège communautaire | 4 |
| Collège des syndicats | 2 |
| Collège des travailleurs autonomes et des commerces | 1 |
| Collège des institutions financières | 1 |
| Collège des entreprises d'économie sociale | 1 |
| Collège des entreprises manufacturières | 1 |

| | |
|--|-----------|
| Collège des entreprises de la nouvelle économie | 1 |
| Collège des institutions de la santé et de l'éducation | 1 |
| Collège des participants | 1 |
| Collège de la culture | 1 |
| SOUS-TOTAL COLLÈGES | 14 |
| Élu municipal désigné par le conseil d'arrondissement | 1 |
| Employé désigné par l'assemblée du personnel | 1 |
| Administrateur coopté | 1 |
| TOTAL | 17 |

Les valeurs et l'approche du RESO

Dans l'accomplissement de sa mission, le RESO privilégie une approche fondée sur :

- la concertation des acteurs sociaux et économiques,
- l'expérimentation et l'innovation,
- la démocratie,
- la participation citoyenne,
- le développement de partenariats,
- l'entrepreneurship,
- le partage et la solidarité.

Le RESO place au cœur de ses actions l'accompagnement et le développement des personnes, de leur autonomie et de leurs capacités.

Les services du RESO

- Services d'aide à l'emploi, y inclus depuis 2001 le Carrefour jeunesse emploi
- Services aux entreprises, y inclus les entreprises d'économie sociale et les organismes communautaires
- Soutien au développement de projets structurants et à la concertation

Les innovations du RESO

En développement de la main d'œuvre

- Les services d'aide à l'emploi du RESO sont fondés sur la participation volontaire des personnes à la recherche d'un emploi ainsi que sur les besoins et les aspirations exprimés par ces dernières.
- Fonds d'innovation en développement de la main d'œuvre
- Formation de base en entreprise
- VIV : Visites virtuelles d'entreprises
- École des parents

En soutien aux entreprises et à l'entrepreneuriat

- Veille stratégique pour la sauvegarde des emplois dans les grandes entreprises avec la participation des syndicats inspirés de l'expérience américaine de « Early warning system »
- En 1995, RESO investissement, fonds local de capital de risque de 5M\$ doté par le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et le Fonds de solidarité de la FTQ, dont 500K\$ réservés pour des projets d'entrepreneuriat collectif « viables économiquement et rentables socialement », ce qu'on appelle aujourd'hui l'économie sociale.
- Accompagnement et soutien technique et financier aux entreprises d'économie sociale
- Table de concertation des acteurs culturels
- Mutuelle de formation Formaplus

1990: Fonds d'innovation en développement de la main d'oeuvre

1994: Projet expérimental en développement local

1996: Sommet Socioéconomique du Québec

1997: Osons la solidarité! Et création du Chantier de l'économie sociale

1998: Mise sur pied des Centres locaux de développement. Le RESO devient mandataire du CLD Montréal pour l'arrondissement du Sud-Ouest

1998: Une entente entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec conduit au rapatriement de tous les services publics d'aide à l'emploi sous la responsabilité d'une nouvelle agence : Emploi Québec. La volonté du gouvernement de regrouper tous les services sous un guichet unique et de « normaliser » les différents programmes offerts jusqu'alors par les deux gouvernements oblige le RESO à entrer dans une longue et perpétuelle négociation pour le maintien de son offre de services aux sans emplois dans le cadre de sa mission de développement local.

2001: Suite à une longue démarche de concertation des intervenants jeunesse du Sud-Ouest, création du Carrefour jeunesse Emploi du Sud-Ouest intégré au RESO à la demande du milieu.

2003: Dissolution du CLD Montréal et reconnaissance du RESO à titre de CLD

2003: Loi 34:

Transfert du mandat CLD aux municipalités

Reconnaissance des CDEC dans la loi

2005: entente de gestion avec la Ville

Le mandat CLD s'exerce dans le cadre de la mission de DEC des CDEC

Reddition de comptes par bailleurs de fonds

2005: renouvellement de l'entente avec Développement économique Canada pour 4 ans dans le cadre du Programme de développement des collectivités.

2008 : Renégociation de l'entente de gestion CLD (en cours)

Le rôle des CDEC dans un contexte de croissance économique

Il y a vingt ans, la situation d'urgence commandait le regroupement de toutes les forces vives de l'arrondissement pour une seule cause, la revitalisation économique et sociale du Sud-Ouest. Il y avait une compréhension commune de la situation et une certaine complicité des trois paliers de gouvernement en faveur d'une action concertée et intégrée, avec des moyens combinant leurs ressources respectives et une reddition de compte globale faisant état des résultats atteints en fonction d'un plan de relance global.

Pendant presque dix ans, le RESO a occupé seul tout le terrain comme porteur d'une vision de développement économique et social du Sud-Ouest et comme fournisseur de services d'aide aux entreprises, aux organismes et aux sans emplois. Au cours des dix dernières années, le contexte social, économique, politique et administratif dans lequel évolue le RESO a passablement changé. La décentralisation politique et administrative que le RESO a souhaitée et appuyée a mené à la création de nouveaux acteurs institutionnels, notamment Emploi-Québec et l'Arrondissement du Sud-Ouest. Le RESO a de nouveau innové et pris les devants en établissant avec ces deux nouveaux acteurs locaux une collaboration fructueuse et respectueuse de la place légitime qui leur revenaient. Et de fait, autant avec Emploi Québec, l'arrondissement que la ville centre, le RESO a établi et entretient au quotidien de très bonnes relations qui se traduisent concrètement par de multiples actions communes. Il y a une grande convergence entre les orientations stratégiques des plans d'action du RESO et celles de l'Arrondissement, de la Ville et d'Emploi Québec. Toutefois, sans doute avec les meilleures intentions, chacun à sa façon dans l'exercice de ses pouvoirs et de ses mandats, a imposé des limites aux champs d'action et d'intervention du RESO et d'autre part, a eu pour effet d'institutionnaliser, d'encadrer et de codifier nos pratiques, nos activités et nos services.

Aujourd'hui après quelque vingt ans de gains et de reculs, de remises en question et d'évolution du cadre politique et administratif, la reconnaissance et la capacité du RESO comme fournisseur de services à la population, aux organismes et aux entreprises du Sud-Ouest se sont, somme toute, consolidées et renforcées par l'institutionnalisation

des politiques de développement local et de développement de la main-d'oeuvre, même si ces services sont de plus en plus sous financés et demeurent précaires. Toutefois, la reconnaissance et la marge de manœuvre du RESO pour innover et représenter les intérêts d'un milieu encore touché par la défavorisation socioéconomique et sociosanitaire sont affaiblies par la tendance des pouvoirs publics à imposer des cadres normatifs de plus en plus restrictifs et des redditions de compte par projets pour ne pas dire « par silos » rendant plus difficile toute action globale et intégrée.

Plus concrètement, depuis qu'ils sont responsables du mandat CLD, la Ville et les arrondissements exercent une pression parfois irritante sur la place que nous prenons dans les enjeux de développement et d'aménagement. Notre approche de développement basée sur la participation, la concertation et l'innovation sociale est souvent remise en question. Les uns reprochent aux CDEC de ne pas faire du vrai développement économique, d'être trop sociales ou communautaires, alors que les autres questionnent la légitimité des CDEC lorsqu'elles interviennent sur des enjeux de développement ou d'aménagement structurants ou qu'elles prennent des positions interprétées comme de l'ingérence dans les prérogatives des élus ou des pouvoirs publics.

D'autre part, dans le contexte de développement et de mutation accélérés que connaît le Sud-Ouest, le RESO est appelé à jouer davantage un rôle de médiateur ou d'intermédiaire entre les promoteurs de projets d'envergure et les intérêts de la communauté du Sud-Ouest. Ce rôle et la place que prend le RESO comme porte-parole des préoccupations et des intérêts de la communauté a été encore récemment questionné par les tables de concertation communautaires.

Après plus de vingt ans de travail de revitalisation, le Sud-Ouest se relève et le Sud-Ouest change. Le grand défi du Sud-Ouest, c'est de se relever dans le changement. C'est de se relever dans une période de mutation économique à l'échelle de la planète, une mutation qui bouleverse profondément toute l'économie des pays industrialisés. Toutes proportions gardées, ce qui se passe dans le Sud-Ouest se passe à bien des

égards dans l'ensemble de la Ville de Montréal, et dans plusieurs villes nord américaines et occidentales dont l'économie est basée sur l'industrie manufacturière et les transports.

Alors maintenant que les choses vont un peu mieux dans le Sud-Ouest et aussi à Montréal, alors que le virage vers l'économie du 21^e siècle est bien engagé et ouvre un avenir prometteur pour Montréal en général et le Sud-Ouest en particulier, à quoi peut bien servir un organisme comme le RESO qui a été mis sur pied pour mettre en oeuvre des mesures de revitalisation économique et sociale? Pourquoi est-il important comme le stipule la mission reformulée du RESO de regrouper les forces vives du Sud-Ouest dans une organisation intermédiaire de la société civile?

Parce que le renouveau et la renaissance économique de Montréal n'a pas éliminé le clivage entre ceux et celles qui en bénéficient et ceux et celles qui en sont exclus.

Parce que la pression du développement et du renouveau s'exerce plus spécialement sur les exclus et les quelques ressources et actifs qu'il leur reste.

Parce que la nouvelle économie basée sur le savoir et les compétences exige une mise à niveau, un soutien et un accompagnement accru des exclus pour surmonter les obstacles à leur intégration en emploi.

Parce que les promoteurs de grands projets ont besoin d'être accompagnés pour comprendre la réalité et les besoins des territoires où ils s'implantent et de leurs populations.

Parce que le développement d'une communauté c'est l'affaire de tout le monde, et que ça ne peut pas être juste une affaire qui se règle entre des promoteurs et des pouvoirs publics, malgré toute leur légitimité et les outils d'encadrement réglementaire qu'ils se donnent.

Parce que un milieu qui a vécu l'abandon d'une économie qui lui a tout pris sans rien lui laisser a le droit de vouloir exercer un peu plus de contrôle sur sa base économique et sur sa destinée.

Parce que le renouveau urbain et immobilier que connaissent certains quartiers montréalais, dont le Sud-Ouest, pose les immenses défis de l'intégration des nouveaux résidants, du maintien des résidants actuels, de la cohabitation entre les économies nouvelles et traditionnelles et de l'intégration des nouveaux projets au tissu urbain, social, économique et culturel de ces quartiers.

Parce que les meilleurs juges des besoins d'un milieu ce sont les gens et les acteurs de ce milieu avec l'aide des experts qui sont là pour documenter, informer et soutenir la réflexion et l'interaction avec les promoteurs et les décideurs, mais pas pour prendre les décisions à leur place.

Mais cette prise en charge et ce contrôle que la communauté dans son sens large doit exercer sur son présent et sur son avenir économique ne peuvent se faire sans le soutien et je dirais même la complicité de bon aloi des pouvoirs publics.

Des organismes comme le RESO ont bénéficié pendant un certain temps de l'appui des trois niveaux de gouvernement dans un esprit d'intervention et de reddition de compte globale. En s'appuyant sur leur structure de participation et de gouvernance bien ancrée dans leurs communautés respectives, les CDEC se sont donnés des mécanismes de reddition de compte à leur communauté qui étaient reconnus et acceptés par les trois niveaux de gouvernement.

Malheureusement, cette façon de faire n'a pas survécue à la tendance inhérente aux bailleurs de fonds publics d'exiger des redditions de compte par programme et par projet, obligeant les CDEC à revenir graduellement à des redditions de compte fragmentées dans lesquelles le sens d'une action globale fondée sur des actions intégrées de soutien au développement d'une collectivité se perd. C'est ainsi que les

CDEC doivent maintenant négocier à la pièce des ententes relatives à chacun des volets de leurs mandats :

- entente de gestion de **Centre local de développement avec la Ville de Montréal**,
- protocole d'entente pour le **soutien aux actions collectives en développement économique communautaire avec Développement économique Canada** dans le cadre du Programme de développement des collectivités, et
- ententes de services avec **Emploi-Québec pour les services d'aide à l'emploi du RESO, incluant le Carrefour jeunesse Emploi.**

Aujourd'hui, en vertu de la loi 34 qui délègue du gouvernement du Québec vers les municipalités la gestion des ententes avec les Centres locaux de développement (CLD), nous sommes en négociation avec la ville de Montréal pour le renouvellement de notre entente de gestion pour le mandat CLD. Nous avons bon espoir, malgré les questionnements parfois vexants de la Ville à ce sujet au cours des derniers mois, de faire reconnaître que notre travail comme mandataire CLD s'exerce dans le cadre de notre mission de développement économique communautaire et dans le respect de nos règles de gouvernance citoyenne et démocratique. À cet effet, nous invoquons les dispositions de la loi 34 du gouvernement du Québec qui crée un statut particulier pour les CDEC dans la mesure où la composition de leur CA respecte la loi et qu'elles sont reconnues par leur arrondissement respectif.

Cependant, nous sommes beaucoup plus inquiet du sort qui attend notre entente avec Développement économique Canada lorsqu'elle arrivera à échéance en 2009. Depuis leur arrivée au pouvoir à Ottawa, les conservateurs laissent entendre de multiples façons qu'ils ne sont pas très enclins à renouveler le programme de développement des collectivités qui soutient les CDEC en milieu urbain et les SADC en régions rurales et semi-rurales. Ce serait un grave recul pour les organisations intermédiaires du DEC au Québec si ce programme devait être aboli en 2009 comme plusieurs signaux non équivoques du ministre responsable le laissent présager.