

T-01-2003
**Symposium sur le financement du logement
communautaire, le 25 février 2002, organisé à
l'Université du Québec à Montréal, par le
Cap Logement communautaire de l'ARUC-ÉS**

Synthèse par Sylvie Rondot, assistante de recherche, sous la direction de Marie Bouchard, professeure au Département d'Organisation et de ressources humaines à l'UQÀM et Vincent van Schendel, coordonnateur à l'ARUC-ÉS, UQÀM.

mai 2003

ISBN : 2-89276-245-6

Note sur l'auteure :

Sylvie Rondot est assistante de recherche au Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES) et à l'Aruc en économie sociale (ARUC-ÉS) à l'UQÀM.

PRÉSENTATION DES CAHIERS DE L'ARUC

Comme son nom l'indique bien, l'**Alliance de recherche universités-communautés (ARUC) en économie sociale** mise sur le partenariat pour la recherche, la formation et la diffusion. La diffusion fait appel à une diversité de moyens et d'outils, l'un de ceux-ci étant des cahiers, généralement appelés « documents de travail » (*working papers*). Si ces cahiers constituent d'humbles instruments, ils nous apparaissent bien adaptés pour favoriser une diffusion rapide destinée à alimenter la discussion et l'échange entre chercheurs et partenaires du milieu. À cette fin, nous proposons trois catégories de cahier :

- des **cahiers de recherche - série R** - (couleur *rouille*) qui rendent compte de résultats de recherches menées en partenariat ;
- des **cahiers de transfert - série T** - (couleur *sauge*) qui tirent de ces recherches des contenus pour la formation et pour le renouvellement des pratiques, des formes d'interventions ou encore des façons de faire ;
- des **cahiers d'interventions - série I** - (couleur *jaune*) qui constituent des prises de position ou des avis formulés par des partenaires du milieu ou des chercheurs. Ces interventions, s'appuyant par ailleurs souvent sur des travaux de recherche, peuvent viser soit à influencer des politiques, mesures et orientations de différents acteurs intervenant en économie sociale, soit à faire connaître des orientations stratégiques dans un domaine donné ; elles peuvent aussi constituer une prise de position ou une opinion dans un débat traversant ce mouvement.

Si l'économie sociale fournit le fil conducteur de nos activités, le domaine couvert est relativement large puisqu'il inclut aussi bien des thématiques à dominante économique que sociales : le développement local, le développement durable, le maintien en emploi et l'insertion par l'emploi, les services aux personnes, le logement communautaire et social, le tourisme social et les initiatives chez les autochtones et les groupes ethniques. Les questions liées à l'évaluation sociale et aux comparaisons internationales, pour ne citer que celles-là, intéressent tous les secteurs identifiés précédemment.

L'économie sociale repose non seulement sur une économie plurielle (formes marchandes, non marchandes et non monétaires) mais vise également un élargissement de notre compréhension de l'économie et par la suite un renouvellement de nos pratiques sociales et nos interventions dans le domaine du développement économique et social. Enfin, en raison des interfaces que l'économie sociale entretient avec le secteur privé et le secteur public, l'intérêt des questions traitées dans nos cahiers déborde le seul secteur de l'économie sociale pour atteindre l'ensemble de la société civile.

On comprendra que les textes publiés dans les Cahiers de l'ARUC en économie sociale sont la responsabilité exclusive des auteurs et n'engagent que ceux-ci. Les textes sont disponibles sur le site WEB de l'ARUC en économie sociale à l'adresse suivante : www.aruc-es.uqam.ca.

Benoît Lévesque
Directeur

Nancy Neamtan
Codirectrice

Table des matières

Liste des tableaux et figures.....	iv
Liste des abréviations, sigles et acronymes.....	v
Introduction.....	1
1. Perspectives globales du financement de l'économie sociale, évolution, tendances et vision des acteurs	3
1.1 <i>Le financement du logement communautaire, une question stratégique.....</i>	<i>3</i>
1.1.1 <i>Appartenance du logement communautaire à l'économie sociale</i>	<i>3</i>
1.1.2 <i>Le financement de l'économie sociale et du logement communautaire</i>	<i>4</i>
1.2 <i>Le Réseau d'investissement social du Québec : un cas original de financement privé-public mixte du financement d'entreprises d'économie sociale.....</i>	<i>6</i>
1.3 <i>Évolution et tendances</i>	<i>8</i>
1.3.1 <i>L'État et l'habitation au Canada</i>	<i>9</i>
1.3.2 <i>Les tendances</i>	<i>10</i>
1.3.3 <i>Les expériences européennes, américaines, canadiennes et québécoises.....</i>	<i>11</i>
1.4 <i>La situation actuelle selon les acteurs</i>	<i>12</i>
2. Présentation de cas	14
2.1 <i>Le Fonds d'investissement Montréal (FIM).....</i>	<i>14</i>
2.2 <i>Le concept des fonds dédiés</i>	<i>15</i>
2.3 <i>Le concept d'autofinancement</i>	<i>16</i>
2.4 <i>Les caisses de retraite.....</i>	<i>18</i>
2.4.1 <i>Le programme d'hypothèques indexées.....</i>	<i>20</i>
2.4.2 <i>Initiatives récentes au Canada et aux États-Unis en matière de logement abordable</i>	<i>21</i>
2.4.3 <i>Éléments de réflexion</i>	<i>22</i>

Conclusion.....	23
Bibliographie.....	30
<i>Objectifs.....</i>	<i>33</i>
<i>Participants.....</i>	<i>33</i>

Liste des tableaux et figures

Tableau 1 – Le Logement communautaire, une innovation entre marché et État.....	9
Tableau 2 – Les logiques de financement	24
Figure 1 - Hybridation des ressources et des logiques.....	27

Liste des abréviations, sigles et acronymes

ARUC-ÉS	Alliances de recherche universités-communautés en économie sociale
CAP	Chantier d'activités partenariales
FDHCM	Fonds dédié à l'habitation communautaire de Montréal
FHCC	Fédération de l'habitation coopérative du Canada
FES	Fonds d'économie sociale
FIM	Fonds d'investissement de Montréal
GRT	Groupe de ressources techniques
IPAC	Initiative de partenariats en action communautaire
OBNL	Organisation à but non lucratif
OSBL	Organisation sans but lucratif
PARCO	Programme d'aide à la réalisation de coops et d'OSBL
PSDF	Programme intégré de réinsertion des personnes sans domicile fixe
PRVQ	Programme de revitalisation des vieux quartiers
RCCLL	Régime canadien de construction de logement locatif
RISQ	Réseau d'investissement social du Québec
SACA	Secrétariat à l'action communautaire autonome
SCHL	Société centrale d'hypothèque et de logement

Introduction

Ce texte est la synthèse du *Symposium sur le financement du logement communautaire*, tenu à Montréal le 25 février 2002. Cette rencontre est devenue possible grâce au soutien de *L'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS)*, de la *Société d'habitation du Québec* et du *Fonds québécois de l'habitation communautaire*. L'organisation du Symposium s'est déroulée dans le cadre du CAP¹ *logement communautaire*, co-dirigé par Marie Bouchard, professeure à l'École des sciences de la gestion de l'UQÀM, et Marcellin Hudon, coordonnateur de l'Association des groupes de ressources techniques du Québec. Organisée avec le soutien d'Allan Gaudreault², consultant en habitation et développement communautaire, cette rencontre a reçu 38 participants provenant du CAP, du Conseil d'administration du Fonds québécois d'habitation communautaire, d'autres organismes intéressés par ces questions et des chercheurs universitaires.

Les principaux objectifs poursuivis par cette rencontre étaient les suivants :

- sensibiliser les participants à l'évolution des formules de financement du logement communautaire dans le contexte de pays développés;
- préciser les besoins et les mécanismes à développer pour le financement du logement communautaire au Québec;
- échanger sur les innovations dans le développement du logement communautaire au Québec;
- identifier des pistes pour des suivis de recherche et d'action.

Prenant la forme d'une synthèse, ce texte ne reprend pas de manière exhaustive l'ensemble des interventions. Chacun des thèmes y est par contre abordé, parfois mis en contexte sur la base des questions et commentaires des participants ou de la littérature. La première partie est consacrée aux perspectives globales du financement du logement communautaire, son

¹ Chantiers d'activité partenariale (CAP) qui, au sein de l'ARUC-ÉS, regroupent chercheurs et représentants d'organismes d'économie sociale.

² Un document d'accompagnement du colloque fut également produit : A. Gaudreault et M. Bouchard, 2002, *Le financement du logement communautaire : évolution et perspectives*, Montréal, ARUC-ÉS, Collection Recherche, no R-08-2002, 78 p.

évolution, ses tendances ainsi que ce que pensent les acteurs de sa situation actuelle. La seconde est réservée à la présentation de cas, d'initiatives du milieu et du point de vue d'organismes financeurs. La rencontre se clôture sur l'identification de pistes de travail à développer dans le cadre du CAP logement communautaire et social de l'ARUC-ÉS.

1. Perspectives globales du financement de l'économie sociale, évolution, tendances et vision des acteurs

1.1 Le financement du logement communautaire, une question stratégique

1.1.1 Appartenance du logement communautaire à l'économie sociale

Benoît Lévesque, directeur, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS)

Le logement communautaire, qui émerge au début des années 1970, fait partie de la nouvelle économie sociale. On peut l'observer notamment par la prise en charge des coopératives et des organisations sans but lucratif (OBNL) par les locataires. Une logique de gestion distingue ce type d'habitation du logement social (HLM), davantage guidé par une logique d'assistance.

Non seulement le logement communautaire fait partie de la nouvelle économie sociale, mais il en est l'un des secteurs les plus réussis et les plus inspirants. Sa croissance est en effet importante. On compte aujourd'hui, après seulement trente ans d'existence, 47 000 logements communautaires au Québec. Par ses innovations, la formule des Groupes de ressources techniques (GRT), les financements diversifiés, les regroupements soucieux des spécificités, le logement communautaire inspire d'autres secteurs d'économie sociale. Il est la preuve de la performance de l'économie sociale à apporter des solutions originales par rapport à celles mises de l'avant par le secteur public (HLM) et par le marché.

Mais le logement communautaire semble avoir plafonné au cours des dernières années de sorte qu'il est maintenant « contraint » à nouveau à innover, à se repositionner par rapport aux autres formes de logement social et à se donner de nouvelles perspectives de développement. À la différence du logement social, le logement communautaire vise à répondre non seulement à une situation de nécessité mais également aux aspirations qui peuvent mobiliser non seulement ceux et celles qui sont dans le besoin mais aussi ceux et celles qui recherchent des alternatives. Or il semble que les nécessités et aspirations aient changé. Ce qui fonde la mixité lors de l'émergence du logement communautaire, c'est la nécessité de populations défavorisées et de quartiers dévitalisés, de logements délabrés et

d'édifices menacés de destruction, ainsi que les aspirations pour l'autogestion, pour se loger autrement, pour conserver des édifices à valeur patrimoniale et pour affirmer la solidarité des classes moins défavorisées avec les classes populaires. Les recherches et pratiques suggèrent que le contexte ait tellement changé que l'on peut avancer l'hypothèse d'une nouvelle question du logement social et d'une nouvelle approche du logement communautaire.

La situation actuelle se caractérise par une nouvelle nécessité. Nécessité à la fois plus ciblée et plus large résultant d'une nouvelle pauvreté, de nouveaux problèmes sociaux tels ceux de l'exclusion sociale affectant particulièrement certaines populations (ex. jeunes et familles monoparentales, etc.) de sorte que le logement social est désormais inséparable d'autres problèmes sociaux. Pour leur part, les aspirations incluent une vision nouvelle du logement devenant lieu de consommation, de loisir et souvent lieu de travail, de sorte que les aspirations pour un logement alternatif ne sont plus aussi facilement associables avec le logement social.

Si l'on veut penser la pérennité et le développement du logement communautaire, la redéfinition des besoins et des aspirations devient un incontournable. Il est possible que les réponses à ces questions ouvrent des perspectives nouvelles pour le financement. Il n'est pas impensable que l'avenir du logement communautaire passe par des formules plurielles où la mixité existerait non pas à l'intérieur d'une entreprise mais entre les entreprises, ce qui entraînerait une diversité des formules de logement communautaire. Quoiqu'il en soit, la mixité des clientèles n'est pas sans incidence forte pour les formules possibles de financement.

1.1.2 Le financement de l'économie sociale et du logement communautaire

Les expériences de financement des autres secteurs de l'économie sociale viennent enrichir la réflexion sur le financement du logement communautaire.

Ainsi, dans le domaine du développement régional et local, l'expérience des fonds de développement au Québec montre que le financement est un problème subordonné à ceux de la définition du projet et de la qualité de la gestion. C'est pourquoi les fonds de développement fournissent non seulement du financement mais des conseils, de l'expertise et du support. Le logement communautaire possède, avec les GRT, cet élément de

l'équation. Mais est également à considérer le fait que le financement fasse partie d'un ensemble d'outils pour penser et soutenir le développement d'un secteur d'activité et qu'en ce sens il ne peut être isolé. Dans le développement régional et local, la gouvernance qui permet la concertation des divers acteurs et la définition d'orientations stratégiques, un plan de développement où l'on retrouve des priorités et des axes de développement, un ensemble de services pour soutenir les activités, les partenaires et un fonds de développement sont autant d'éléments qui se complètent et dont l'efficacité serait réduite s'ils étaient isolés.

Certaines difficultés de financement sont spécifiques à l'économie sociale. Le fait de privilégier les personnes et leurs besoins plutôt que le capital, entraîne une non-attraction de ces entreprises par le secteur financier. Ainsi, les quelque 400 fonds de développement que l'on peut identifier au Québec, relèvent pour la plupart de l'économie sociale, mais très peu d'entre eux fournissent du financement aux entreprises d'économie sociale (Lévesque, Mendell, 1998). Une situation qui s'est améliorée quelque peu avec l'apparition de fonds dédiés à l'économie sociale tels le RISQ, les Fonds d'économie sociale (FES) et certains fonds communautaires. Notons que dans la mesure où le logement communautaire repose sur des valeurs immobilières, son financement est souvent moins risqué que celui d'autres secteurs émergents de l'économie sociale.

Il devient intéressant de mieux distinguer les questions que pose le financement du logement communautaire. Par exemple, comment devons-nous utiliser les actifs du logement communautaire comme levier de développement? Comment répondre à de nouveaux besoins liés au logement social (insertion, formation, etc.) à partir du logement communautaire? Comment tirer profit du financement provenant non seulement de l'État mais aussi du privé pour répondre simultanément à des besoins urgents et à des aspirations? Le logement communautaire pour des populations moins défavorisées n'a-t-il pas également droit à du financement approprié ?

Le financement du logement communautaire semble engagé dans la voie de la diversification des sources de financement. Cela peut être vu comme une menace mais peut également l'être comme une opportunité. Une opportunité si le logement communautaire profite de cette situation pour mieux se positionner au regard du logement social et pour définir des perspectives qui font place à des aspirations susceptibles de mobiliser une

grande diversité d'acteurs, tenant compte de la mixité recherchée des clientèles. De plus, la recherche et la réflexion sur le financement doivent être alimentées par une démarche semblable au plan de la stratégie.

1.2. Le Réseau d'investissement social du Québec : un cas original de financement privé-public mixte du financement d'entreprises d'économie sociale

Élise Tessier, directrice, Réseau d'investissement social du Québec (RISQ)

Il devient important, sur la base de ces orientations, de présenter un premier cas de mixité privé-public du financement d'entreprises d'économie sociale. Le *Réseau d'investissement social du Québec* (RISQ) représente une initiative récente qui, nous le verrons, fait ressortir certains des défis et enjeux posés par le financement.

« Le RISQ est un fonds de capital de risque à but non lucratif qui a pour mission de rendre accessible un financement adapté à la réalité des entreprises d'économie sociale. Il vise à soutenir l'essor des entreprises collectives par l'injection de capital de connivence servant de levier financier pour la réalisation de leurs projets » (RISQ).

Le RISQ est fondé en 1997 sur l'initiative du Chantier de l'économie sociale qui en propose la formation lors du Sommet socioéconomique de 1996. La *Marche du pain et des roses*, qui revendique le soutien aux infrastructures sociales et le succès des expériences de gouvernance locale font partie d'un momentum entourant sa formation.

S'engagent dès le début dans le RISQ, des partenaires importants comme des institutions financières : la Banque Nationale, la Banque de Montréal, la Banque Royale et le Mouvement Desjardins; des entreprises : le Groupe Jean Coutu, Alcan, Imasco, et une fondation : la Fondation Marcelle et Jean Coutu. Les motivations de ces acteurs sont diverses. On veut poser un geste concret de soutien à la création d'emploi, démontrer la solidarité du privé envers la communauté et expérimenter l'utilisation d'outils traditionnels sur un autre terrain.

Le Gouvernement du Québec s'engage également. Son objectif est de servir de levier afin de stimuler l'investissement privé. L'hypothèse est émise que par un investissement de 4 M \$ du gouvernement du Québec il est possible de créer un fonds de 23 M \$ constitué de 19 M \$ provenant du privé. Pour soutenir ce partenariat un crédit d'impôt additionnel de 50 % est ajouté ainsi qu'une clause de parité de 1 \$ pour chaque dollar investi, ce jusqu'à

4 M \$. Les motivations du gouvernement, en plus de servir de levier, sont le soutien aux infrastructures sociales dans des marchés solvables, le virage entrepreneurial dans le secteur de l'économie sociale et la prise en charge du milieu. Il cherche à être un partenaire de l'essor de l'économie sociale et à soutenir la création d'emplois dans un contexte de moindre coût. Grâce aux mesures mises en place, le fonds est aujourd'hui d'environ 10 M \$.

Cinq ans plus tard, on constate la pertinence de l'outil de financement, sa concordance avec les besoins du milieu, son efficacité et son efficience en matière de soutien à la création d'emploi. La capacité d'emprunt et de remboursement des entrepreneurs sociaux est démontrée. On observe un virage entrepreneurial qui se compte et qui veut se comptabiliser... mais autrement.

Le RISQ est porteur d'un impact social mais aussi d'un impact économique. Cinq ans après sa formation, l'organisme est confronté à une crise d'identité. Est-il d'abord profitable sur le plan social ou de la santé économique? La première phase de souscription auprès de l'entreprise privée qui atteint 4M \$ était-elle dûe à ce momentum? Les aspects sociaux perdent de l'attrait pour la grande entreprise privée. Il est donc nécessaire de reformuler le registre sur lequel il faut négocier. Il est très difficile pour le RISQ de solliciter sur la base d'une cause. La création d'emploi ne remporte pas la palme face à la lutte au cancer. Par ailleurs, le RISQ n'offre pas de rendement financier à titre de capital de risque et n'est pas assez attrayant en terme de fiscalité. Ainsi, il semble que l'effet de levier se transforme en effet de balancier. Aujourd'hui le RISQ est constitué de 50% de financement public et de 50% de financement privé. L'enjeu de développement est différent.

Mais, le RISQ est un outil efficace et rentable de soutien. Il est efficace dans la prise en charge du milieu, dans le développement local et la création d'emploi. Il fait partie de la toile de fond qui permet de maintenir le tissu social en santé, de maintenir également la paix sociale. Il s'agit d'éléments nouveaux à mettre en valeur lorsque l'on approche l'entreprise privée. Dans un contexte de vieillissement de la population, d'effritement de la classe moyenne et de globalisation des marchés, le RISQ contribue à développer de nouveaux services répondant à de nouveaux besoins. Il participe au maintien d'un patrimoine culturel, social et architectural dans des propriétés collectives et gérées de façon

démocratique. Autant d'éléments qui interpellent davantage les grandes entreprises, de créneaux que le RISQ peut utiliser afin de les solliciter.

Le RISQ demande déjà le soutien de chercheurs de l'Université pour faire en sorte d'être outillé convenablement afin de pouvoir démontrer la rentabilité sociale des investissements. Le développement d'indicateurs de la rentabilité, tant pour le logement communautaire que pour les autres secteurs de l'économie sociale, est déterminant. Afin de solliciter davantage l'entreprise privée, il faut être en mesure de mettre en lumière les impacts du financement sur l'individu et la collectivité en termes de prise en charge, d'estime de soi, de soutien à la démocratie et d'amélioration à la qualité de vie. Ce, en parallèle avec les coûts sauvés quant à l'utilisation des services publics et l'institutionnalisation. C'est ce qui fait en sorte que l'entreprise privée et le gouvernement sont davantage prêts à investir. Pour stimuler la contribution gouvernementale, il faut être en mesure de démontrer la rentabilité économique des investissements en parallèle avec la construction d'un capital social et d'un capital politique.

En ce sens, le RISQ entreprend tout un travail de recherche sur ce que représente financièrement l'ensemble des entreprises d'économie sociale.

1.3 Évolution et tendances

Allan Gaudreault, consultant en habitation et développement communautaire

Le modèle élaboré par Marie Bouchard (Gaudreault et Bouchard, 2002) afin de saisir la logique propre du logement communautaire le situe entre des formes d'habitation liées dans un cas au marché et dans l'autre à l'État (tableau 1). S'il emprunte des éléments à la fois à ces deux secteurs, le logement communautaire se montre bien distinct par ses manifestations, ses formes d'accumulation et sa gouvernance.

Tableau – Le Logement communautaire, une innovation entre marché et État

	Marché	Coop et obnl	État
Principe	Ajustement par le prix	Réciprocité	Redistribution
Propriété	Individuelle	Collective	Publique
Logement	Bien marchand	Milieu de vie	Droit
Évaluation	Rentabilité	Productivité sociale	Accessibilité
Régulation de l'offre	Autorégulée : offre et demande atomisées	Définition conjointe de l'offre et de la demande par le producteur et l'utilisateur	Intervention publique
Cible	Demande solvable	Mixité socioéconomique Services aux usagers	Demande insolvable
Gouvernance	Intérêts divergents : propriétaire locataire	Association et partenariat	Agence publique

Source : Gaudreault et Bouchard (2002)

1.3.1 L'État et l'habitation au Canada

Les premières interventions du gouvernement fédéral en matière d'habitation datent de 1919. Est alors créé un fonds de 25 M \$ visant à suppléer aux besoins de logement issus de l'interruption de la construction durant la Première Guerre mondiale. La Loi des mesures de guerre permit alors au gouvernement d'agir en ce domaine traditionnellement réservé au secteur privé. Mais il s'agit d'une expérience qui sera abandonnée relativement rapidement. D'autres expériences sont tentées pendant la Crise, mais il faudra attendre la Seconde Guerre mondiale pour voir l'État s'impliquer dans la production directe de logements. La *Wartime Housing Limited* construit alors des petites maisons temporaires pour les gens qui travaillent dans les usines. Un programme qui a été maintenu après la guerre pour les vétérans. Ce secteur d'activité tombe alors sous la juridiction de la Société centrale d'hypothèque et de logement, créée en 1945, qui deviendra en 1979 la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

C'est à partir des années 1960 que l'on peut observer un véritable phénomène de production de logements publics. Les budgets alloués s'accroissent, permettant dans le cas du Québec, la production des 63 000 HLM existant actuellement sur le territoire. Un

nombre auquel il faut ajouter les unités de logement réalisées par les sociétés paramunicipales.

Dans les années 1970, l'État change certaines de ses orientations. Son rôle de producteur de logements se transforme en un rôle de facilitateur et de nouveaux programmes sont créés. L'expérience Coop-Habitat en présente l'exemple par l'usage de garanties de prêts. Aujourd'hui on retrouve 47 000 logements coopératifs et OBNL au Québec.

L'État prend également le rôle de facilitateur envers des promoteurs privés. Ce fut le cas pour différents programmes notamment le Régime canadien de construction de logement locatif (RCCLL), le Programme de dividendes limités et un ensemble de programmes d'accès à la propriété et de rénovation.

1.3.2 Les tendances

Les tendances observées sont notamment liées à une moins grande production de logements par l'État graduellement remplacée par le secteur communautaire. Depuis 1973, on observe une transition vers davantage d'aide aux personnes, une production et une gestion fortement communautaire, une mixité socioéconomique axée sur les faibles revenus, une influence des pratiques du secteur privé et une attraction du privé. Il s'agit de glissements qui sont parfois imperceptibles et souvent un simple changement suffit à initier une nouvelle façon de voir.

Les recherches d'André Poulin (1997) sont assez éloquentes en ce qui concerne les membres des coopératives d'habitation au Québec. Suivant ces recherches, 54 % des ménages gagnaient en 1996 moins de 20 000 \$. Les 2/3 gagnaient moins de 25 000 \$. Moins de la moitié étaient sur le marché du travail et une femme était chef de ménage dans 67 % des cas. Ces recherches illustrent bien que la mixité socioéconomique se trouve souvent axée vers les faibles revenus.

En ce qui concerne l'influence du privé, elle se fait remarquer par les principes qui lui sont empruntés. Celui de concurrence notamment. Les appels de proposition et l'assurance hypothécaire sont autant d'exemples de pratiques provenant du secteur privé.

L'attraction permanente du secteur privé est observable par les programmes de création de logements par le secteur privé et les nouveaux programmes de logement abordable. Selon

les informations actuellement disponibles en Ontario, 10 % à 20 % des logements seront créés par le secteur des OBNL. Les autres le seront par le secteur privé.

1.3.3 Les expériences européennes, américaines, canadiennes et québécoises

Les principaux points retenus des expériences européennes, plus précisément tirées des pays scandinaves et de la Grande-Bretagne, sont une quasi-absence du secteur privé comme producteur, l'allocation au logement, les crédits d'impôt aux usagers, les structures unifiées et intégrées, et le partenariat institutionnalisé entre l'État et le réseau communautaire. L'allocation au logement universel est une façon de sécuriser l'investissement. Elle est disponible peu importe le niveau de revenu de la personne. En ce sens, si des paiements dépassent sa capacité de payer, cette allocation peut compenser. En Grande-Bretagne, où il n'y a pas d'assurance hypothécaire, l'allocation a aussi l'effet de sécuriser l'investisseur. Les crédits d'impôts, qui, contrairement aux États-Unis, vont ici aux usagers, représentent un autre exemple intéressant. En Suède, les intérêts payés sur l'hypothèque sont déductibles d'impôt. Si l'on achète un logement coopératif, les intérêts sont subventionnés. Dans ces pays, les structures sont relativement unifiées et intégrées. Il s'agit de structures nationales et d'instances régionales qui associent généralement épargne, gestion et production du logement.

Les expériences américaines présentent des caractéristiques différentes. Nous retenons principalement de celles-ci l'omniprésence du privé, les avantages fiscaux qui vont aux investisseurs, le partenariat privé-communautaire pratiquement incontournable, le capital philanthropique canalisé et différentes innovations telles les fiducies foncières.

Au Canada et au Québec les expériences sont d'initiatives diverses : gouvernementales (Programme d'aide à la réalisation de coops et d'OSBL (PARCO), Accès-Logis), privées (sociétés en commandite), communautaires (Programme d'investissement coopératif, Fonds de souscription de risque FHCC, Fonds dédié à l'habitation communautaire de Montréal, développement coopératif autonome et coopérative financée par les membres) et mixte (Fonds Réunid).

Il existe une multiplicité d'outils efficaces et d'expériences concluantes. Bien qu'il soit nécessaire de relativiser chacune, les situant dans leur contexte particulier, celles-ci présentent, de manière générale, un potentiel en termes d'efficacité. Un ensemble de

ressources techniques existent (mises de fond, outils de risque, outils de financement complémentaire, assurance hypothécaire, capital patient, etc.), mais elles sont dispersées et peu arrimées entre les OBNL et les coopératives, les régions, les approches et programmes. Il y a une nécessité d'arrimage et d'harmonisation, particulièrement dans un contexte où de nouveaux programmes sont mis en place. Pour y arriver, il faut considérer l'habitation au sens plus large. L'habitat comme milieu de vie qui interpelle tous les partenariats du milieu. Ceci nous mène à une approche beaucoup plus holistique de l'habitation où l'on s'attaque de front à toutes les dimensions de la vie humaine. Les problèmes de programme, de financement, de partenariat sont beaucoup plus larges que l'habitation, et il est sûrement beaucoup plus facile de diversifier notre financement quand toute la communauté s'en mêle.

1.4 La situation actuelle selon les acteurs

Benoît Caron, directeur, Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) et Pierre Goyer, directeur, Regroupement québécois des organismes à but non lucratif d'habitation

Les éléments suivants sont issus de commentaires sur le financement du logement communautaire, provenant d'acteurs du milieu :

- Il est important de revaloriser l'aspect entrepreneurial. Le fait qu'une coopérative ou une OBNL c'est aussi une entreprise, une entreprise confrontée à des réalités de financement.
- Une plus grande autonomie des projets est une voie à encourager.
- Le financement du support communautaire est également une question à laquelle il faut trouver des solutions, il n'y a pas que le démarrage des projets qui compte.
- Les recherches sur la situation du logement OBNL, surtout à l'échelle québécoise, manquent.
- 65 % des 25 000 unités OBNL au Québec sont destinées à des personnes âgées. 20 % à des populations sans problèmes autres qu'économique et entre 10 % et 15% à des clientèles qui vivent des problématiques plus graves de santé ou socio-économiques. Le support nécessaire est ainsi important, et les ressources manquent. Pratiquement rien ne finance au-delà de la brique et du béton.

- Des rapports plus proches avec le réseau de la santé et du financement provenant de cette source sont ardemment souhaités.
- Les programmes sont de plus en plus complexes et de plus en plus ciblés sur des objectifs très déterminés. Dans le passé, les programmes étaient plus souples. Une plus grande originalité dans le développement était possible.
- Des critères de financement doivent être établis sans négliger la souplesse nécessaire pour répondre aux situations précises.

2. Présentation de cas

Le Fonds d'investissement Montréal, le concept des fonds dédiés, celui d'autofinancement et les fonds de retraite sont des réalités du financement du logement communautaire que nous aborderons plus largement par des présentations de cas, d'initiatives du milieu et d'organismes financeurs.

2.1 Le Fonds d'investissement Montréal (FIM)

Édith Cyr, GRT Bâtir son quartier

Fondé dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, le FIM a pour mission, par la remise en état de logements pris en charge par leurs locataires, de participer à la revitalisation des quartiers de Montréal.

Le contexte dans lequel a émergé le Fonds en 1997, présentait des défis importants : un taux de vacances de 10 %, 38 vendeurs pour un acheteur, des milliers de reprises hypothécaires et 86 000 ménages à Montréal qui payaient en loyer plus de 50 % de leur revenu. Bien qu'aujourd'hui la situation ait changé, il semble que le FIM soit tout aussi indispensable.

Le FIM est une société en commandite. Ses investisseurs, institutions financières, syndicats et entreprises privées, y investissent du « capital patient », remboursable à échéance de prêts de 15 ans, pour un taux de rendement de 4 % à 6 %. À l'aide de ce Fonds, sur la base d'un prêt provenant d'une institution financière et de subventions d'aide à la rénovation, les organismes communautaires peuvent devenir propriétaires d'immeubles et en assurer la rénovation. C'est une innovation en soi. En effet, il arrivait rarement avant 1996 que les sociétés acheteuses ou les OBNL achètent sans programmes gouvernementaux qui procurent des garanties hypothécaires.

La gestion générale du FIM est assurée par les commandités. Mais un réel partenariat est établi entre commandité et commanditaire. Un enrichissement mutuel en terme d'apprentissage ressort de telles relations. Le CA est formé de représentants du

communautaire et du privé. Le Groupe de ressources techniques (GRT) *Bâtir son quartier* assure un suivi à la gestion des immeubles pendant les 15 années de la durée du prêt.

Depuis sa formation, le FIM a réalisé 300 unités de logement. Et des fonds sont encore disponibles. 5 000 \$ la porte ont été en moyenne investis en rénovation. Des montants, on le constate, qui sont plus préventifs que curatifs, malgré certains des objectifs premiers.

En ce qui concerne les clientèles rejointes, 46 % des ménages de ces immeubles ont des revenus inférieurs à 30 000 \$. Les loyers se situent pour leur part entre 80 % et 90 % du loyer médian atteint dans le cadre du programme Accès-logis. Ils répondent ainsi à un souci d'accessibilité.

Au nombre de ses réalisations, le FIM a également contribué à la création d'emplois.

Bien que la situation du logement à Montréal soit différente de lors de la création du Fonds, il semble que le FIM se soit trouvé un créneau bien à lui où il joue un rôle déterminant. Un créneau de prévention, complémentaire à celui du gouvernement. Se rallient par ce même fonds les objectifs de rendement des investisseurs et ceux d'offrir des logements abordables. Une seconde phase de 10 M \$ (la première était de 5 M \$) est déjà annoncée.

2.2 Le concept des fonds dédiés

Claudette Demers-Godley,

Présidente du Fonds dédié à l'habitation communautaire de Montréal

Les fonds dédiés représentent une seconde option de financement du logement communautaire. Le *Fonds dédié à l'habitation communautaire de Montréal* (FDHCM), fondé en 1998, en présente un exemple intéressant.

Le FDHCM est une OBNL qui cherche à fournir logement et services aux personnes sans domicile fixe par une source de financement récurrente, distincte des programmes gouvernementaux d'aide au logement. Une taxe de 50¢ sur les nuitées d'hôtel à Montréal est un des scénarios étudiés pour assurer le financement le projet. Une avenue qui permettrait d'assurer au (FDHCM) un revenu annuel de 5 M \$.

Le Fonds dédié à l'habitation communautaire est une corporation québécoise vouée à la création d'une source de revenu dédiée au financement d'un Programme intégré de

réinsertion des personnes sans domicile fixe (PSDF). L'objectif poursuivi est de combler les manques en support communautaire dans les unités de logement sociaux. Pour les populations plus à risque, les services offerts aux locataires prennent une importance déterminante dans la réussite de la réinsertion.

Ainsi, à cause du manque de subventions, fut lancée en 1996 l'idée de combler ces besoins à l'aide de la formule d'un fonds dédié. Une expérience des États-Unis qui existe déjà au Québec, créée par le *Secrétariat à l'action communautaire autonome* (SACA) qui retire 1 % des profits du Casino de Montréal pour financer le milieu communautaire.

La démarche empruntée par le FDHCM fut d'abord de constituer un plan d'affaires et de le transmettre aux membres du gouvernement par l'entremise d'un lobbyiste. Il fallait alors tester l'idée, évaluer ses chances de réussite. L'accueil, bien que sans engagement politique, fut plutôt favorable. Certaines modifications furent posées au dossier qui deviendra *Le programme intégré de réinsertion sociale des personnes sans domicile fixe*. Afin de démontrer la capacité des acteurs, un projet pilote de 1,5 \$ est constitué à l'aide de l'*Initiative de partenariats en action communautaire* (IPAC).

2.3 Le concept d'autofinancement

Jacques Côté, directeur, Coopératives d'habitation des Cantons-de-l'Est

La Coopérative des Cantons de l'Est est constituée de 202 logements, répartis dans 34 immeubles. Elle existe depuis 1975. La Coopérative présente un exemple d'autofinancement unique qui allie, par ses stratégies d'organisation et de financement, imagination et innovation.

Au début des années 1990, la coopérative qui avait été propriétaire de 206 logements, n'en compte plus que 157. Un plan de redressement est alors conçu afin de remédier à la situation. Le mandat adressé aux nouveaux dirigeants : monter un plan de développement qui n'implique pas de hausses de loyer. Un plan de développement qui devait s'agencer avec les programmes 56,1 et 34,18.

La solution apportée pour les immeubles financés dans le cadre du programme 34,18 est le fruit de démarches entreprises en partenariat avec la SCHL. Plutôt que d'utiliser la solution habituelle, c'est-à-dire de prendre une hypothèque de deuxième rang qui permettrait de

rénover ces vieux immeubles, il est choisi de rembourser chacune des hypothèques de premier rang, moins 100 \$. Il en est ainsi à cause de prêts à remise gracieuse qui devaient par la suite être remboursés. Réduisant sa dette, la coopérative accumule une valeur potentielle et peut ré-hypothéquer ses immeubles afin de les rénover. Le montant obtenu est doublé à l'aide de subventions à la rénovation, tel le *Programme de revitalisation des vieux quartiers* (PRVQ) qui offre 1 \$ à chaque dollar investi dans la rénovation d'immeubles locatifs. Cette solution demande, face aux conventions, une souplesse importante. Une souplesse rendue possible par des rapports entre véritables partenaires.

Dans le cas des immeubles financés par le programme 56,1 la solution fut toute autre. On décide de prendre un prêt dont une partie sera placée dans un fonds afin de rembourser l'hypothèque. Une situation particulière permet alors cette manœuvre. Les fonds seront doublés par les programmes d'aide à la rénovation. Cette solution est le fruit de rapports privilégiés entre la Coopérative et la Caisse populaire.

Si ces cas particuliers de financement sont peu exportables, ils nous montrent qu'il est possible de trouver, en partenariat avec différents acteurs, des solutions innovantes. Le mandat reçu par les nouveaux dirigeants de la Coopérative des Cantons de l'Est fut rempli : un développement impliquant peu de hausses de loyer. Mais le succès d'une telle formule implique de nombreux éléments, dont la taille importante de la coopérative et des valeurs de développement. Pour la Coopérative, seuls les surplus servent à l'achat de nouveaux immeubles. Chaque dollar emprunté du refinancement est réinvesti en rénovation dans l'immeuble. On évite ainsi certaines des erreurs du privé.

Avec le programme PARCO et Accès-logis, de nouveaux partenariats sont, à l'initiative de la Coopérative, devenus possibles avec la Ville de Sherbrooke.

2.4 Les caisses de retraite

Michel Lizée,

coordonnateur aux Services aux collectivités de l'UQAM et président du comité de placement du Régime de retraite de l'Université du Québec

Le point de vue d'un gestionnaire du régime de retraite de l'UQ sur le financement du logement communautaire apporte un éclairage nouveau sur les critères de financement de ce type d'organisme. La Loi sur les régimes complémentaires de retraite encadre de façon précise en effet la responsabilité fiduciaire des gestionnaires de caisses de retraite, qui doivent gérer les actifs du régime « avec honnêteté et loyauté dans le meilleur intérêt des participants ou bénéficiaires » et ce dans le but, « de payer les rentes promises aux participants et bénéficiaires ». Cette exigence légale implique que, indépendamment des préférences sociales d'un gestionnaire de caisse, tout investissement d'une caisse de retraite dans du logement communautaire ne se justifie que s'il génère un rendement comparable à un autre placement de risque équivalent. À rendement et risque comparables toutefois, un comité de retraite peut, et devrait, privilégier le placement qui génère en plus, des avantages collatéraux pour les membres du régime ou leur communauté.

Quelques contraintes additionnelles, liées aux caractéristiques spécifiques des caisses québécoises, sont évoquées. 1) Sauf quelques exceptions, la taille des caisses de retraite au Québec est modeste. 2) Peu de caisses sont gérées à l'interne : les comités de retraite délèguent typiquement la gestion des fonds à des conseillers externes. 3) Les ressources et l'expertise interne de plusieurs caisses sont faibles particulièrement en ce qui a trait aux « placements alternatifs » (i.e. autres qu'actions et obligations). 4) Les allocations d'actifs des caisses moyennes et petites sont faibles en hypothèques, en immobilier et en actifs peu liquides, en raison des réticences de nombreux comités à s'y engager et du manque de ressources et d'expertise pour le faire.

La gouvernance typique d'une caisse de retraite est basée sur un comité de retraite formé d'employeurs, de représentants des participants actifs et retraités, et d'un membre indépendant : il ne s'agit pas très souvent d'experts en finance. Sauf dans le cas de très grandes caisses, il y a délégation à un comité de placement ou au personnel permanent du régime ou de l'employeur, de l'essentiel des décisions et du suivi à l'intérieur de la

politique de placement ; même dans ce cas, ce personnel n'a pas nécessairement l'intérêt ou l'expertise pour évaluer des projets d'investissements dans l'immobilier, encore moins le logement communautaire. Il faut noter qu'il y a des résistances historiques chez plusieurs comités, à s'aventurer en dehors des classes d'actifs traditionnelles (e. g. encaisse, actions et obligations). Une minorité toutefois, surtout de taille moyenne et grande, ont vu l'intérêt de sortir des sentiers battus pour améliorer le profil rendement / risque de la caisse.

Par conséquent, les caisses n'envisageront des placements dans le logement communautaire qu'aux conditions suivantes : 1) le rendement attendu, compte tenu du risque, est comparable à des produits à même niveau de risque, 2) le véhicule de placement est offert et géré par une firme externe crédible et 3) le projet génère des avantages collatéraux avantageux pour les membres du régime ou leur communauté. Ce dernier élément s'il constitue un PLUS, ne pourrait à lui seul justifier le placement.

Pourtant, les caisses de retraite sont un partenaire naturel pour le logement communautaire. Il s'agit d'un investisseur patient, à long terme, compte tenu de ses engagements dont la durée moyenne dépasse souvent 20 ans. De plus, la période actuelle est favorable à un réexamen des stratégies de placement traditionnelles : les rendements plus faibles et très volatiles, anticipés sur les marchés des actions et des obligations dans les prochaines années peuvent rendre attrayants des placements assurant un rendement réel intéressant sur un horizon de 20 ou 30 ans. De plus, le besoin de logements abordables des membres des régimes de retraite et de leurs communautés, aujourd'hui et après leur retraite, peuvent inciter certains comités de retraite à examiner avec intérêt des propositions viables pour combler ces besoins. En Californie par exemple, il y a une telle rareté de logements abordables à San Francisco que de jeunes enseignants ou infirmières n'ont pas les moyens de se trouver un logement à proximité de leur lieu de travail et doivent donc se loger très loin en banlieue, à deux heures de route parfois, ce qui les incite éventuellement à chercher un travail plus près de leur domicile : il y a donc intérêt pour des caisses de retraite locales de chercher à combler ce besoin par un programme massif de construction de logements abordables, en collaboration avec la municipalité.

2.4.1 Le programme d'hypothèques indexées

Administré par la SCHL, le programme d'hypothèques indexées (1985-1992), auquel a participé et participe encore la caisse de retraite de l'Université du Québec, est une expérience intéressante dans la mesure où elle illustre des modalités possibles d'un programme à la fois adapté aux besoins et contraintes des régimes de retraites et des coopératives. Aboli par suite de la volonté du gouvernement fédéral de se retirer du logement social, il s'agit là d'une expérience à retenir si l'on souhaitait éventuellement remettre sur pied au Québec un programme pour assurer un développement significatif au logement social en assurant son financement à long terme à partir des actifs des caisses de retraite.

La présentation a décrit plus en détail les modalités de ce programme. En bref, le programme permettait d'émettre des hypothèques, qui pouvaient couvrir jusqu'à 100% des coûts d'immobilisations d'un projet d'habitation coopérative formellement approuvé par la SCHL, et qui étaient garanties par la SCHL. La période de remboursement prévue était de 30 ans et le taux d'intérêt annuel pour chacune des 30 prochaines années serait égal au taux d'inflation annuel plus un pourcentage établi au départ (5,30 % par exemple à ce moment-là). Les mensualités initiales étaient délibérément fixées à un niveau plus bas qu'une hypothèque conventionnelle — pour tenir compte de la capacité de payer des membres des coopératives — mais devaient augmenter chaque année d'un pourcentage égal à l'inflation **moins** 2%. Il suffirait donc qu'une coopérative augmente ses loyers à chaque année d'un taux à peu près égal à l'inflation et elle aura l'assurance qu'elle aura toujours les moyens de payer les mensualités pour son hypothèque pendant 30 ans et qu'elle disposera même dans son budget d'une marge additionnelle pour absorber la hausse des autres dépenses, même si elles devaient dépasser l'inflation, sans que le loyer total n'augmente plus vite que l'inflation. Du point de vue de la caisse de retraite, celle-ci dispose maintenant d'un actif dont le principal est garanti par un organisme gouvernemental et qui lui assure, pendant 30 ans, un rendement en sus de l'inflation, suffisant pour financer le versement des rentes aux retraités, particulièrement si ce régime est entièrement indexé au coût de la vie. La garantie gouvernementale du principal et la simplicité administrative du programme (un tiers accrédité par le Gouvernement assume l'administration de ces prêts) ont favorisé l'acceptation de ce programme par les coopératives et les investisseurs institutionnels,

caisses de retraite incluses. Le régime de retraite de l'UQ détient donc \$ 45 millions d'hypothèques indexées qui ont financé et financent toujours 40 coopératives d'habitation, au Québec surtout, et qui lui permettent de financer, à l'abri des fluctuations des marchés financiers ou de l'inflation, une partie des rentes indexées de ses retraités et réduire d'autant tout risque de déficit pour cette partie de son passif. Une solution gagnant-gagnant en quelque sorte.

Keith Ambaaschteer, un expert réputé dans le domaine des caisses de retraite, avait en 1989 formulé trois recommandations pour augmenter la viabilité du programme fédéral des hypothèques indexées : prendre un engagement à long terme pour le programme des hypothèques indexées en vertu de la Loi nationale de l'habitation, régulariser et augmenter le flux d'émissions d'hypothèques indexées, et réduire l'incertitude et la complexité des hypothèques tout en facilitant l'émission primaire, la distribution et la liquidité des hypothèques indexées par des mesures appropriées. Il s'agit là de suggestions dont devrait tenir compte tout gouvernement désireux de relancer un programme de ce titre.

2.4.2 Initiatives récentes au Canada et aux États-Unis en matière de logement abordable

D'autres initiatives liées à des fonds de retraite sont également à retenir dont celle de *Concert Properties* à Vancouver, issu d'un partenariat entre syndicats, caisses de retraites, secteur privé et municipal. *Concert Properties* est une corporation immobilière non taxable au sens de la Loi sur les normes de prestations de retraite de la Colombie-Britannique et de la Loi de l'impôt. Cette expérience a permis de financer de nouveaux logements locatifs et autres habitations abordables. *Mortgage Fund One*, qui recoupe certains des mêmes acteurs institutionnels et émet des hypothèques pour des projets de *Concert Properties* ou d'autres chantiers syndiqués de construction ou de rénovation, représente une autre expérience intéressante regroupant 13 caisses de retraite de la Colombie-Britannique. 353 M \$ y sont engagés.

À New York, le logement fait partie des investissements économiquement ciblés privilégiés par la caisse de retraite des employés de la ville, NYCERS. La priorité est aux investissements stratégiques, s'appuyant sur des garanties d'organismes publics, comblant des « capital gaps », par exemple pour du financement d'habitations (rénovation et construction) ou favorisant le développement économique par la création d'emplois locaux

ou l'implantation de commerces. Plus de 30 000 logements ont ainsi été financés. L'emphase est particulièrement mise sur le logement de transition, des logements pour besoins spéciaux ou "supportive housing" (par exemple, rénovation d'un hôtel délabré pour en faire une résidence de 326 logements pour les sans abris et les démunis avec services complémentaires), garderies (hypothèque et construction, 1 400 places) et centre pour aînés. 726 M \$ ont ainsi été investis, sur des actifs de 83 Milliards \$. Ces placements offrent un rendement de 8,05 %.

2.4.3 Éléments de réflexion

Pour un rapprochement entre les caisses de retraite et le logement communautaire, certaines conditions sont nécessaires. L'implication de l'État, des municipalités et des gouvernements locaux est indispensable, qu'il s'agisse de garanties pour les projets admissibles, d'aide pour les volets qui ne peuvent être assumés, ni par le marché ni par les caisses de retraite, de mise en place de modalités simples au plan administratif et adaptées aux besoins et contraintes de caisses de retraite et des coopératives ou OSBL en logement social. La mise à la disposition de banques de terrains à développer et l'adoption de plans de développement urbain faisant une large place au logement social peuvent aussi être un puissant facteur de développement.

La mise en place de promoteurs ou d'intermédiaires crédibles, tant auprès des caisses de retraite que du mouvement coopératif ou communautaire, est également indispensable.

Enfin, il faut privilégier une formule de financement à long terme et équitable, compte tenu de ses caractéristiques, stable et prévisible. À cet égard, le programme d'hypothèques indexées constitue un modèle intéressant.

Conclusion

Marie Bouchard, responsable universitaire, CAP logement communautaire ARUC-ÉS

Sous plusieurs aspects, ce symposium fut extrêmement enrichissant. Il a permis de mettre en commun des expériences et des points de vue de nombreux acteurs, provenant de diverses sphères qui s'intéressent au financement du logement communautaire. Afin de clore cette synthèse nous reviendrons sur certains des points abordés lors de la rencontre et tenterons de définir certaines pistes de travail qui semblent intéressantes.

La question du financement est déterminante dans la définition même du logement communautaire. Le financement provient, d'une part, de l'État et, d'autre part, d'agents privés, mais dans des montages où ces types de financement occupent des proportions variables. Ceci mène à concevoir le logement de façon différenciée. Sans revenir sur toute cette variété de cas de figures, regardons ce qui peut les différencier sous l'angle des logiques qu'on peut associer aux types de financement (tableau 2). Encore une fois, il s'agit d'une schématisation, mais elle devrait nous aider à voir que les ressources ne sont pas neutres; elles ont un sens bien particulier. Pour l'État et les gouvernements qui offrent des subventions, le logement est envisagé soit dans une perspective de soutien à la demande sociale, soit dans une optique de développement économique. Dans les deux cas, le logement fait alors partie du bien public. C'est-à-dire que l'offre de logements est considérée sous l'angle des bénéfices collectifs qu'une société en retire lorsque les gens sont bien logés et à un prix qui n'inhibe pas le reste de leur consommation. À ce titre, le logement contribue à la santé et au bien-être des individus et des communautés. Les sociétés industrielles tendent depuis longtemps à soutenir l'offre de logement, considérant qu'il s'agit d'un service essentiel. Dans un pays où les températures chutent très bas sous le point de congélation plusieurs mois par an, cela tombe sous le sens. La contrepartie est que l'État veuille s'assurer un contrôle sur l'utilisation des deniers publics, ce qui se traduit par la propriété publique des ensembles immobiliers ou par la gestion tutélaire des résidants de logements subventionnés.

En revanche, lorsque le financement est de source privée, une autre logique vient influencer la manière qu'on pense le logement. Ici, l'offre de logements s'ajuste à la demande par le mécanisme des prix. Le service logement est pensé en termes de réponse aux besoins des ménages et est évalué sur la base des bénéfices individuels qu'ils en retirent. La propriété individuelle représente l'achèvement de la trajectoire résidentielle de tout ménage, dès qu'il en a les moyens. Tout le monde doit rêver d'un jour devenir propriétaire de son unité de logement.

Tableau 1 – Les logiques de financement

PUBLIC		PRIVÉ
service collectif		service individuel
indivisible		divisible
ressources publiques et collectives		ressources marchandes et privées
développement		contrat
impacts, effets indivisibles		prix
logique tutélaire		logique libérale

Vis-à-vis de ces deux logiques, le logement communautaire innove. La propriété est collective, mais chacun habite chez soi. On se voisine et on décide ensemble, mais chacun a sa part à payer et aussi son mot à dire. L'État offre différentes sources de soutien financier ou assurantiel puisqu'on répond à une partie de la demande non-solvable sur le marché. En contrepartie, la propriété des immeubles est durablement collective et personne ne peut partir avec « l'argent du beurre ». Le logement communautaire combine l'usage privatif de l'espace et la propriété collective du bâtiment. Les personnes sont égales et ont toutes les mêmes droits de gérance, mais payent des charges de loyer variables suivant la taille du logement, l'aide à laquelle elles ont droit ou pas, etc. Il y a des impacts sur le bien-être des personnes qui y vivent, mais aussi sur la communauté, l'organisme étant aussi engagé dans son milieu. D'autres ressources, non monétaires, tels le bénévolat et le don, y sont mobilisées.

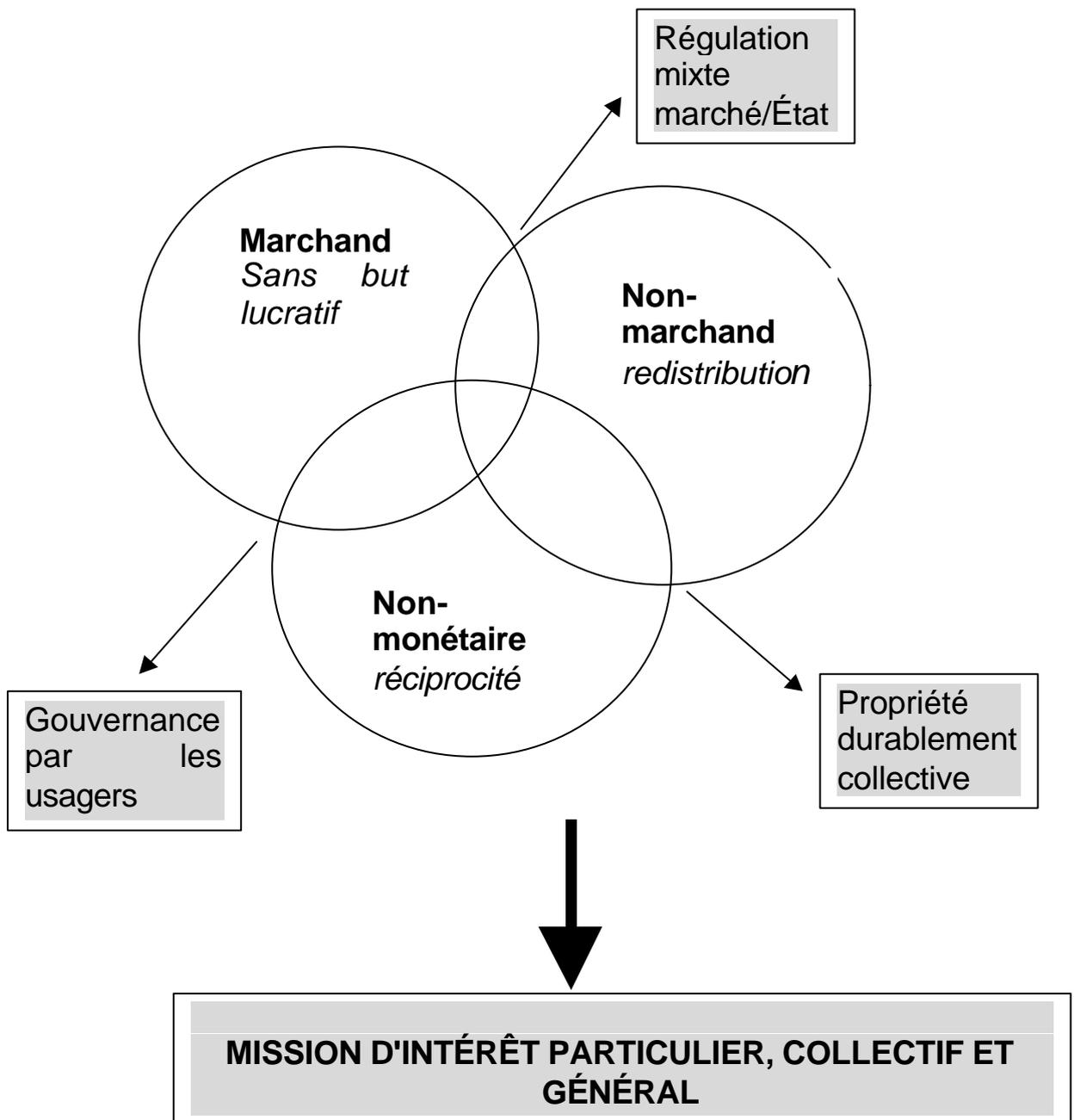
Ainsi, trois logiques s'emboîtent à l'intérieur du logement communautaire (figure 1). 1. D'abord, on y trouve une logique **marchande**, puisque les locataires paient un loyer qui est en grande partie déterminé par les charges que l'organisme de logement doit assumer (hypothèque, chauffage, électricité, assurances, taxes, etc.). Une logique marchande également en ce que la coopérative accumule des réserves, touche des intérêts sur ses placements, etc. Les décisions prises par les administrateurs tiennent compte des contraintes et des opportunités du marché afin de maintenir un budget d'équilibre. 2. Ensuite, on y trouve une logique de **redistribution**, associée à la contribution monétaire provenant des entités publiques. Elles ne sont donc pas déterminées par la concurrence et sont, de ce fait, non-marchandes. Ici, on cherche principalement à s'assurer que la demande non-solvable est couverte, que l'offre de logements est suffisante pour que la société soit en sécurité et que l'économie fonctionne bien. 3. Et finalement, une logique de **réciprocité** anime tous les actes volontaires et gratuits fournis par ce qui constitue une petite armée de personnes. Les résidants qui participent à la vie communautaire, les membres qui gèrent en « bons propriétaires », les bénévoles qui organisent des activités de groupe ou l'entretien de leur immeuble, les militants qui font la vigie sur la situation du quartier, tous ceux qui participent à la gouvernance et à l'orientation de ces organisations, que ce soit une coopérative ou une association à but non lucratif, une fédération ou un réseau, tout le secteur du logement communautaire fourmille de ce type de ressources trop souvent invisibles. On n'imagine même pas ce que cela pourrait représenter en dollars. Mais on sait qu'un chiffre ne traduirait que la portion congrue de l'apport de ces personnes à la construction de liens sociaux, à l'accès des minorités au pouvoir, au processus de démocratisation et de citoyenneté.

Ce qui est particulier de cette hybridation est que chacune de ces logiques vient croiser les deux autres, générant une solution novatrice aux limites que connaissent chacune d'elles prises individuellement. L'État ne peut pas fournir une solution à large échelle à la demande de logement. Et la gestion bureaucratique ne connaît pas que de bons résultats dans le domaine de l'immobilier résidentiel. Le marché, on le sait, ne répond pas adéquatement à toute la demande. Les sans-abris dans nos rues témoignent de ces limites. La famille et la communauté n'arrivent pas non plus à absorber indéfiniment les besoins des ménages qui se

forment et se dé-forment, des étudiants qui migrent vers la ville, des personnes qui vivent seules, etc.

Outre cette façon innovante de produire et de gérer le logement, les organismes de logement communautaire constituent des milieux de vie conviviaux et démocratiques. En ce sens, ils contribuent au mieux-être des collectivités et de la société en général. C'est pourquoi on peut dire que cette hybridation des ressources et des logiques favorise aussi la rencontre des intérêts particuliers des résidants, de l'intérêt collectif de la communauté, et de l'intérêt général de la société.

Figure 1
Hybridation des ressources et des logiques



Le besoin d'identifier les bases sur lesquelles il est possible d'attirer des investisseurs vers le logement communautaire est un autre élément qui ressort de la rencontre. Il est important de faire valoir la production sociale que représente le logement communautaire et les avantages qu'il procure à l'ensemble de la société, comme la contribution à un développement plus démocratique, le soutien à une citoyenneté active, l'amélioration de la qualité de vie, la préservation de l'environnement, etc. Ceci motiverait certainement les investisseurs éthiques ou même l'entreprise qui assume ses responsabilités sociales à s'engager auprès du secteur du logement communautaire. Des recherches doivent être entreprises concernant les impacts sociaux et la performance sociale de ce secteur de l'économie sociale. Déjà il se prépare, dans le cadre des activités à venir du CAP logement communautaire, un séminaire sur la question de l'évaluation sociale.

On devrait aussi pouvoir montrer les conditions de la bonne gestion des investissements immobiliers dans ce secteur. Si ce n'est pas le secteur d'activité économique au plus fort taux de croissance, il est par ailleurs l'un des plus stables. Les propriétaires collectifs semblent être de bons gestionnaires, en autant que les conditions leur en soient données. Des recherches montrent qu'il ne suffit pas d'être formellement propriétaire (*formal ownership*) d'une organisation pour s'en sentir vraiment propriétaire (*psychological ownership*) (Pierce *et al.*, 1991). En fait, ces recherches soutiennent que d'autres facteurs tels les types de propriété, l'influence sur la prise de décision et l'information sont encore plus déterminants dans ce que nous pourrions appeler le « sentiment de propriété psychologique ». Une étude qui a été menée sur des coopératives d'habitation d'étudiants américains arrive à la conclusion que le sentiment de « propriété psychologique » affecte positivement les comportements des membres de l'organisation. Ainsi, les membres ayant un fort sentiment de propriété psychologique en feront plus que ce qui est exigé d'eux (*extra-role behavior*) (Vandewalle *et al.*, 1995). Il n'y a donc pas de raison de croire que le gestionnaire-locataire non motivé par l'argent sera un moins bon gestionnaire que celui qui agit au nom d'un propriétaire privé intéressé par les profits. L'influence de la qualité de la vie communautaire et de la prise en charge collective sur les saines pratiques de gestion dans le milieu de l'habitation communautaire est donc aussi un sujet que les chercheurs devraient explorer.

Une autre des caractéristiques du secteur du logement communautaire est la pratique d'une forme de gouvernance qui intègre les intéressés ou ceux qu'on appelle les *stakeholders*, c'est-à-dire ceux qui peuvent influencer ou être influencés par une politique ou une activité. Les nouvelles formes de concertation, telle que celle du Fonds québécois de l'habitation communautaire qui réunit tous les partenaires autour d'une table, sont des exemples de gouvernance plurielle ou mixte, susceptibles de favoriser la rencontre des logiques et des idées, de développer des collaborations et des innovations, davantage qu'à renforcer des dominations. L'importance de tels intermédiaires est également un élément à retenir pour les recherches à venir. L'économie, de plus en plus intelligente, est faite d'apprentissage et de réseaux d'information où les intermédiaires jouent un rôle déterminant. Il en est de même pour le secteur du logement communautaire.

Outre la poursuite des recherches sur les modes alternatifs de financement du logement communautaire, il nous faut donc aussi envisager de mener des recherches sur :

- la performance et les impacts sociaux du logement communautaire;
- les conditions d'une bonne gestion des ensembles d'habitation communautaire;
- les modes de gouvernance qui favorisent l'innovation sociale.

Bibliographie

- Gaudreault, Allan et Marie Bouchard. 2002. *Le financement du logement communautaire : évolution et perspectives*. Montréal : Cahiers de l'Aruc-és, Collection recherche, R-08-2002, 78 p.
- Lévesque, Benoît et William Ninacs. 1997. *L'économie sociale au Canada : l'expérience québécoise*. Document de réflexion pour le colloque « Stratégies locales pour l'emploi et l'économie sociale » organisé par l'OCDE, tenu à Montréal les 18 et 19 juin 1997. Montréal, IFDEC, 23 p. Version anglaise : *The Social Economy in Canada : The Quebec Experience*. Issues paper for the Conference "Local Strategies for Employment and the Social Economy, hosted in Montreal", June 18 and June 19, 1997, 21 p.
- Lévesque, Benoît. 2001. *Économie sociale et solidaire dans un contexte de mondialisation : pour une démocratie plurielle*, Montréal, Cahier de l'ARUC-és, 2001, Collection Interventions no I-04-2001, 25.p.
- Lévesque, Benoît et Marguerite Mendell (avec la collaboration de C. Gendron, A. Lavoie et R. Rouzier). 2001. « Le soutien public aux initiatives de microfinance », *L'Action Nationale*, janvier-février 2001, Vol. XCI, no 1.
- Lévesque, Benoît. 2001. *Le développement régional et local, avant et après la mondialisation*, Montréal, Cahier du CRISES. Collection Working paper no 0116.
- Lévesque, Benoît, Bélanger, Paul R., Bouchard, Marie et Marguerite Mendell. 2001. *Le fonds de solidarité FTQ, un cas exemplaire de nouvelle gouvernance*, Montréal, Fonds de solidarité, 107 p.
- Lévesque, Benoît et Marguerite Mendell. 1998. « Les fonds régionaux et locaux de développement au Québec : des institutions financières relevant principalement de l'économie sociale », in Marc-Urbain Proulx (dir.), *Territoire et développement économique*, Paris et Montréal, L'Harmattan, p. 220-270.
- Lizée, Michel. 2002. *Caisses de retraite et logement communautaire : un rendez-vous possible ?* Montréal : Service aux collectivités, UQAM, 32 p.
- RISQ. 2002. *Un fonds pour l'entreprise d'économie sociale*. Montréal.

Annexe 1 – PROGRAMME

Annexe 1



Chantier sur le logement communautaire

Symposium sur le financement du logement communautaire 25 février 2002

Université du Québec à Montréal (UQAM)
Salle DR-200
9h00 à 17h00

Objectifs

- Sensibiliser les participants à l'évolution récente de formules de financement du logement communautaire dans le contexte de pays développés;
- Préciser les besoins et les mécanismes à développer pour le financement du logement communautaire au Québec;
- Échanger sur les innovations dans le développement du logement communautaire au Québec;
- Identifier des pistes pour des suivis de recherche et d'action.

Participants

On vise une trentaine de personnes

- Membres et collaborateurs du CAP logement communautaire;
- Membres du conseil d'administration du Fonds québécois d'habitation communautaire;
- Autres organismes intéressés par le logement communautaire.
- Chercheurs universitaires travaillant sur la question du logement.

Problématique

L'histoire du logement communautaire au Québec et au Canada est reliée de près à celle des politiques publiques en matière d'habitat, même si la croyance dans le marché pour réguler l'offre de logements y demeure encore très forte. Depuis les premières initiatives de financement public au début des années 1970, la situation a beaucoup évolué. L'État ne prête plus directement et les aides publiques, lesquelles s'adressaient au départ « à la pierre », puis « à la personne » défavorisée, sont maintenant conditionnelles à une participation « du milieu », que celui-ci soit identifié comme une entité collective (municipalité ou autre) ou comme des personnes (par exemple, la péréquation entre locataires). La politique à l'habitation communautaire peut également être considérée sous l'angle du « filet de sécurité » puisqu'on assiste à l'élaboration de projets à vocations multiples de logements et de services de soutien communautaire. Mais, d'une manière générale, on remarquera surtout que le rythme de développement du secteur du logement communautaire ne suffit pas à répondre à la demande. La question du financement du développement de ce secteur se pose donc.

Devant l'ampleur des besoins, de nouvelles initiatives voient le jour, sollicitant notamment la participation d'agents privés et d'acteurs de la société civile. On pense ici par exemple à des fonds dédiés, aux formules d'autofinancement et aussi aux fiducies foncières. L'un des buts de ce symposium est d'explorer certaines de ces expériences qui ont cours au Québec et ailleurs. Mais il va de soi que de telles initiatives ne sauraient justifier le retrait de l'engagement public dans le secteur du logement communautaire et social. Elles doivent donc s'inscrire en complémentarité avec l'intervention publique et non s'y substituer.

Le logement communautaire présente une alternative entre le logement du marché et le logement public. Il combine des ressources non monétaires (le bénévolat), des ressources publiques (les subventions) et des ressources marchandes (les revenus des résidants, les revenus de placements, etc.). Qui plus est, ses principes relèvent d'une sorte d'hybridation des principes de l'association (la réciprocité), de ceux de l'action publique (la redistribution et l'intérêt général), et de ceux du marché (l'ajustement de l'offre et de la demande par le prix du marché). C'est dans cette perspective que le Chantier du Logement communautaire vous propose d'explorer les questions reliées au financement du logement communautaire.

Un symposium pour mettre en commun nos réflexions et identifier des pistes

Le symposium se veut une occasion de faire le point sur la situation générale du financement du logement communautaire et d'identifier de nouvelles avenues. L'avant-midi sera consacrée à la première dimension : perspectives globales sur le financement de l'économie sociale, état de la question du financement du logement communautaire, situation actuelle selon les acteurs. L'après-midi sera consacré à la présentation de différentes expériences nouvelles en mettant l'accent à la fois sur les sources du financement, les formes qu'il prend, les conditions de réalisation et les impacts de celui-ci.

**Annexe 2 -
Liste des participants**

LISTE DES PARTICIPANTS

Nom	Organisation
Douglas Alford	Groupe CDH
Denis Auclair	Caisse de dépôt
Éric Baron	Fondation CSN
Jacques Boucher	UQÀH
Marie Bouchard	ARUC-ÉS-UQÀM
Benoît J. Caron	CQCH
Claude Carbonneau	Fonds d'investissement social du Québec
Danielle Cécile	Fonds fédéral de stabilisation des coopératives d'habitation
Jacques Côté	Coopérative d'habitation des Cantons de l'Est
Édith Cyr	GRT Bâtir son quartier
Francine Dansereau	INRS-Urbanisation
Claudette Demers-Godley	Y des Femmes
Léon Deschamps	AOMHQ
Andrée De Serres	UQÀM
René Dionne	SHQ
Winnie Frohn	UQÀM
Allan Gaudreault	Consultant en habitation et développement communautaire
Pierre Goyer	Regroupement québécois des OBNL d'habitation
Clément Guimond	Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs
Marcellin Hudon	AGRTQ
Luc Lalonde	FOHM
Marc Lamarche	CQCH
Joanne Levasseur	Desjardins-Développement coopératif et régional
Benoît Lévesque	ARUC-ÉS-UQÀM
Michel Lizée	Services aux collectivités de l'UQÀM et comité de retraite UQ
Paul Masse	SHQ
Margie Mendell	ARUC-ÉS-CONCORDIA
Richard Morin	UQÀM
André Noël	FÉCHÎM
Andrée Richard	FQHC
Ralph Rouzier	ARUC-ÉS-CONCORDIA
François Roy	Logemen'occupe
Paul Sénécal	SHQ
Élise Tessier	RISQ
Odette Viens	Centraide Montréal
Vincent van Schendel	ARUC-ÉS-UQÀM
 Personnel de soutien	
Sylvie Champoux	ARUC-ÉS-UQÀM
Sylvie Rondot	ARUC-ÉS-UQÀM
Mylène Tremblay	ARUC-ÉS-UQÀM