

SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC

L'HABITATION À CŒUR

DEPUIS **50 ANS** 1967 À 2017



***L'habitation à cœur depuis 50 ans – 1967-2017* a été réalisé par la
Société d'habitation du Québec**

Aile Jacques-Parizeau, 3^e étage
1054, rue Louis-Alexandre-Taschereau
Québec (Québec) G1R 5E7
Téléphone : 1 800 463-4315
Télécopieur : 418 643-4560
Courriel : infohq@shq.gouv.qc.ca



(SHQ)



SocietehabitationQuebec



HabitationSHQ

RÉDACTION ET COORDINATION DU CONTENU

Jean-François Vachon, chercheur et historien

COORDINATION DE L'ÉDITION ET CONCEPTION GRAPHIQUE

Direction des communications

PHOTOGRAPHIES

Xavier Dachez
Société d'habitation du Québec (archives)
Shutterstock©

On peut télécharger ce document à partir du site Web de la
Société d'habitation du Québec au www.habitation.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-79585-8 (version en ligne)
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017

© Gouvernement du Québec, 2017

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
LES PREMIÈRES ANNÉES (1967 À 1974)	3
La fondation de la SHQ	3
Soutenir les acteurs du secteur de l'habitation	6
Soutenir la rénovation urbaine et la restauration résidentielle	8
Soutenir la construction de logements HLM et communautaires	12
Le financement des HLM	13
Le financement des logements communautaires	17
Les logements destinés à des clientèles particulières	18
La gestion de la Loi de l'habitation familiale	19
Intervenir lors de situations particulières	19
Sensibiliser la population	21
MAÎTRE D'ŒUVRE (1974 À 1986)	23
Bâtir des HLM	26
Soutenir le logement communautaire	32
Le développement des programmes d'aide à la personne	33
Financer la construction de logements destinés à des clientèles particulières	34
Encourager la rénovation et la revitalisation des milieux	34
Favoriser l'accès à la propriété	38
Intervenir lors de situations particulières	38
Effectuer des recherches	42
Sensibiliser et informer	43
LEADER EN HABITATION (1986 À 2002)	45
Répondre à la crise des finances publiques	46
L'adoption du Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique	47
La mise en œuvre du Programme de logement sans but lucratif privé	48
La bonification des programmes d'aide à la personne	50
Soutenir les ménages par la restauration et la rénovation	51

Favoriser l'accèsion à la propriété	52
Une réponse efficace	53
S'adapter au retrait du gouvernement fédéral	53
Partager les responsabilités	53
Le logement communautaire prend le relais	55
De nouveaux programmes de rénovation et de revitalisation	57
Soutenir les acteurs en habitation	59
Répondre à des situations particulières	62
Des programmes spéciaux	62
Intervenir lors des sinistres	63
La tempête de verglas	64
Les autres interventions	64
Mieux joindre la clientèle	65
La recherche	65
Des interventions dans le Nord-du-Québec	66
Des mesures pour favoriser la mobilisation interne	66
 BÂTIR DU MIEUX-VIVRE (2002 À 2017)	 67
Faciliter l'accès au logement	68
Améliorer le milieu de vie	75
Veiller à la qualité des logements et des quartiers	76
Adapter les logements	79
Offrir du soutien communautaire	80
Favoriser la participation des locataires	84
Partager les responsabilités	85
Harmoniser les actions	88
Une étape importante	91
 CONCLUSION	 93
 RÉFÉRENCES	 95

INTRODUCTION



« L'habitation à cœur depuis 50 ans ». Ce slogan, qui commémore le demi-siècle d'histoire de la Société d'habitation du Québec (SHQ), est aussi le titre de cette synthèse historique qui s'étend de 1967 à 2017.

L'habitation est un domaine vaste et complexe où gravite une foule d'acteurs. Et, 50 ans après sa création, la SHQ est toujours un acteur majeur dans ce secteur. Elle contribue, par ses différentes actions, à bâtir du mieux-vivre pour les citoyens et citoyennes du Québec. Pour ce faire, elle gère différents programmes visant à leur assurer des conditions de logement adéquates et adaptées à leurs besoins et à leurs ressources financières. Comme organisme public, elle propose au gouvernement québécois des orientations et lui soumet des avis sur les besoins, sur les objectifs nationaux et sur les choix stratégiques en matière d'habitation au Québec. Elle définit les règles encadrant la gestion des programmes d'aide au logement social et abordable ainsi que celles des programmes d'amélioration de l'habitat. Elle soutient également le développement de l'industrie québécoise de l'habitation et le rayonnement de son expertise et de ses produits à l'étranger.

En fait, la SHQ est partout où cela compte en matière d'habitation au Québec. Ses réalisations au cours des 50 dernières années sont considérables : près de 125 000 logements sociaux, communautaires et abordables ont été créés, et ce, dans toutes les régions. Ses actions touchent une clientèle diversifiée : les personnes seules ou âgées, les ménages à revenu faible ou modeste, y compris ceux vivant au nord du 55^e parallèle, les personnes handicapées et celles ayant des besoins particuliers, comme les itinérants et les victimes de violence conjugale. En somme, ses interventions contribuent à la lutte contre la pauvreté, à l'inclusion sociale et à l'occupation et à la vitalité du territoire. Grâce à ses programmes et à ses nombreux partenaires, elle aide des dizaines de milliers de personnes chaque année.

Cette synthèse historique ne constitue qu'un survol de l'énorme travail, depuis 50 ans, d'hommes et de femmes qui ont, comme la SHQ, l'habitation à cœur. Davantage centrée sur les actions concrètes de l'organisation, elle vise à rendre hommage aux efforts considérables de ses employés et de tous les autres acteurs du domaine, comme les municipalités, les offices d'habitation, les organismes sans but lucratif (OSBL), les organismes communautaires et les coopératives qui ont, comme l'organisation, contribué à améliorer la qualité de vie et le mieux-être de nombreux citoyens du Québec.

Enfin, il est important de souligner que l'écriture de cette synthèse historique n'aurait pas été possible sans l'appui des partenaires de la SHQ et de plusieurs études sur l'habitation produites à la fois par ces derniers et par le milieu universitaire. Le contenu de cette synthèse est grandement enrichi par leur contribution.



LES PREMIÈRES ANNÉES (1967 À 1974)

La fondation de la SHQ

À la suite de plusieurs études recommandant la création d'un organisme provincial en habitation et les actions de plusieurs individus influents tels que les ministres des Affaires municipales Pierre Laporte (1962-1966) et Paul Dozois (1966-1967), la Société d'habitation du Québec est créée le 27 septembre 1967, après l'entrée en vigueur de la Loi de la Société d'habitation du Québec (S.Q., 1966-67, c. 55).



La Presse, 22 juin 1967

La Presse, 26 juin 1967

La Presse, 27 septembre 1967

Cet événement constitue un tournant majeur pour l'époque. Il marque la fin d'une période où le gouvernement québécois se montre réticent à intervenir dans le secteur de l'habitation et le début d'une nouvelle tendance où il y occupe une place centrale. Un an avant la création de la SHQ, les mots du premier ministre, Daniel Johnson, révèlent que ce revirement est bien amorcé :

« Une société québécoise de l'habitation sera créée pour permettre au gouvernement d'entreprendre, de concert avec les municipalités, de vastes projets de rénovation urbaine, dans le cadre d'un programme de lutte contre la pauvreté. »

Daniel Johnson (père), discours du trône,
1^{er} décembre 1966

Une réponse à la crise du logement

Ce changement d'orientation, plutôt radical pour un gouvernement qui considérait autrefois l'habitation comme la responsabilité du secteur privé, est relié à une importante crise du logement qui perdure au Québec et au Canada depuis plusieurs décennies.

En 1967, par exemple, il y aurait un manque de 250 000 à 300 000 logements au pays et le secteur privé ne suffit plus à combler la demande. Peu de promoteurs se risquent à construire des habitations pour les individus à faible revenu, car elles ne sont pas rentables. En conséquence, « un pourcentage assez élevé de la population [...] doit se contenter de logements insalubres ou inadéquats¹ ».

Les premières initiatives provinciales

Même si les interventions du gouvernement québécois dans le secteur de l'habitation sont plutôt limitées avant la création de la SHQ, deux lois provinciales sont tout de même édictées en 1948. La première est la Loi pour améliorer les conditions de l'habitation (S.Q. 1948, c. 6) (remplacée par la Loi de l'habitation familiale (S.R.Q., 1964, c. 110) en 1964ⁱ, qui « rembourse à des propriétaires une partie de l'intérêt payé sur des emprunts hypothécaires contractés à l'occasion de la construction d'une maison à coût modique² ». La seconde est la Loi favorisant le règlement du problème du logement (S.Q. 1950, c. 9)ⁱⁱ, qui « autorise le gouvernement du Québec à conclure des ententes avec le gouvernement du Canada pour l'exécution de toute mesure se rapportant au problème du logement³ ».

Au début des années 1950, le gouvernement québécois met également sur pied la Commission chargée de faire enquête sur le problème du logement. Dans son rapport, déposé en 1952, l'orientation du gouvernement à l'égard de l'habitation demeure toutefois la même, c'est-à-dire la limitation de l'intervention de l'État :

Le logement, comme la nourriture et le vêtement, est le problème de la société elle-même et de ceux qui la composent. Il n'est pas et ne doit pas être le problème direct du gouvernement, à moins qu'il ne s'agisse d'un gouvernement dans un État socialiste ou collectiviste [...] Le gouvernement [...] [n'a pas à] s'occuper des besoins primaires des individus et des familles, pas plus de les loger, que de les nourrir et de les vêtir⁴.

Ces habitations de mauvaise qualité, aussi appelées taudis, sont nombreuses au Québec et se détériorent constamment. À Montréal, Québec, Trois-Rivières et Hull, elles occupent de vastes zones d'habitation. À Québec, par exemple, 41 % de l'inventaire de logements est considéré comme inadéquat en 1965. À Montréal, 36 % et 34 % des logements des secteurs nommés à l'époque Saint-Henri et Centre-Ville sont classés comme étant inhabitables en 1962.

Les piètres conditions d'habitation inhérentes à ces logements ont des conséquences négatives sur les plans social et économique. Elles perpétuent la pauvreté, contribuent au développement de maladies et nuisent à l'éducation des enfants. Elles ont un effet négatif sur l'économie des municipalités en réduisant la valeur foncière de leurs terrains. Elles génèrent aussi des pressions sociales importantes.



Victoriatown (1963) Photo : Archives de Montréal, *Les quartiers disparus de Montréal*, VM94-C312-013.

i Maintenant connue sous le nom de Loi sur l'habitation familiale (RLRQ, chapitre H-1).
ii Cette loi a été abrogée en 1985.

Les réactions à la crise du logement

À Montréal et Québec, la crise du logement fait la manchette des journaux au cours des années 1960 et ses conséquences négatives sont fortement dénoncées par les citoyens, les élus, les autorités religieuses et les organismes communautaires.

À Montréal, 14 curés de trois quartiers pauvres (Sainte-Anne, Saint-Henri et Pointe Saint-Charles) unissent leur voix pour réclamer « des actions de la Ville et des gouvernements⁵ ». Ils obtiennent l'appui des groupes communautaires, qui voient dans le problème du logement « une situation d'injustice intolérable », et ils espèrent « que les autorités municipales, provinciales et fédérales ne passeront pas trop de temps [...] avant d'agir⁶ ». À Québec, les journaux et les élus municipaux font « grand cas de la mort d'un bébé d'un mois survenue dans un logement glacial » après qu'une enquête de la Ville « établissait que l'édifice était parfaitement salubre⁷ ».



Les quatorze curés rencontrent des représentants des gouvernements

Lors d'un colloque d'une journée organisé en janvier 1965, les quatorze curés rencontrent à huis clos des représentants municipaux, provinciaux et fédéraux pour discuter du problème des taudis à Montréal. La photo montre le ministre des Affaires municipales du Québec, Pierre Laporte, et le président du comité exécutif de Montréal, Lucien Saulnier, au début de la rencontre. « Huis clos complet au colloque sur les taudis », *La Presse*, 11 janvier 1965, p. 3.



Faubourg à m'lasse (1963) Photo : Archives de Montréal, *Les quartiers disparus de Montréal*, VM94-C196-0203.

Confronté à ces problèmes, le gouvernement québécois admet graduellement qu'il doit s'impliquer davantage. Au sein d'un rapport déposé en 1965 par un comité d'étude interministériel (le rapport Marier), il reconnaît qu'« un grave problème de logement » existe au Québec à cause du « peu d'intérêt que le gouvernement a manifesté envers la rénovation urbaine, l'élimination des taudis et la construction de logements à loyer modique pour les familles à faible revenu et les personnes âgées⁸ ». Il conclut aussi que le Québec n'a pas profité comme il aurait pu du financement offert par le gouvernement fédéral à ce sujet.

« À la fin des années 1960, on faisait face, au Québec, à une situation qui découlait de l'inaction [...] Les municipalités voyaient qu'une partie significative des familles vivait vraiment dans des conditions inacceptables. »

Jean-Paul Arsenault, employé (1967-1974) et président-directeur général (1986-1992) de la SHQ

Le besoin des municipalités de rénover leur territoire

Outre les mauvaises conditions de logement de l'époque, l'urbanisation rapide des dernières décennies et le développement parfois anarchique du territoire de certaines municipalités confrontent celles-ci à d'autres problèmes, tels que la congestion de la circulation, le manque de stationnement, l'insuffisance d'espaces récréatifs et l'insuffisance des services d'utilités publiques. Pour corriger cette situation, plusieurs d'entre elles entament des procédures pour rénover leur territoire et cherchent à se prévaloir des fonds offerts par le gouvernement fédéral à ce sujet. L'absence d'un organisme provincial attiré à l'habitation nuit toutefois au versement de ces fonds. L'aide du gouvernement fédéral n'est également pas bien perçue par le gouvernement du Québec, qui juge cette intervention comme une intrusion dans l'une de ses compétences.

La nécessité de la SHQ

En somme, la SHQ est fondée en 1967 pour répondre directement, rapidement et efficacement à plusieurs impératifs de l'époque, notamment la présence d'une importante crise du logement, la multiplication des habitations insalubres, les pressions populaires, la nécessité des municipalités de rénover leur territoire et la volonté du gouvernement québécois de se prévaloir de sa compétence en habitation.

La SHQ, un organisme de son temps

La création de la SHQ s'inscrit dans le contexte de la Révolution tranquille, où le Québec adhère de plus en plus aux principes de l'État providenceⁱⁱⁱ après une longue période de réticence à offrir des programmes d'intervention touchant la vie sociale des individus. Les objectifs de l'organisation par rapport aux individus à faible revenu, par exemple, rejoignent d'autres mesures similaires mises en place par le gouvernement québécois pendant les années 1960, comme la Régie des rentes du Québec (1965), le programme québécois d'allocation familiale (1967) et la Loi de l'aide sociale (L.Q. 1969, c. 63) (1969)^{iv}. Ces actions sont largement inspirées par le rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique (commission Boucher, 1963) et les travaux de la Commission sur la santé et le bien-être social (Castonguay-Nepveu) entre 1966 et 1972 qui proposent au gouvernement du Québec d'adopter un rôle plus important en matière de sécurité sociale.

Soutenir les acteurs du secteur de l'habitation

Financer les projets d'habitation

Pour remplir le mandat qui lui est confié, la SHQ se donne trois objectifs en 1967 :

- Favoriser la rénovation du territoire des municipalités du Québec.
- Faciliter l'accès des citoyens québécois à la propriété immobilière.
- Mettre à leur disposition des logements à loyer modique.

iii Brièvement, l'État providence est une orientation politique qui préconise une forte intervention du gouvernement dans la sphère sociale et l'économie.

iv Maintenant connue sous le nom de Loi sur l'aide sociale (RLRQ, chapitre A-16).

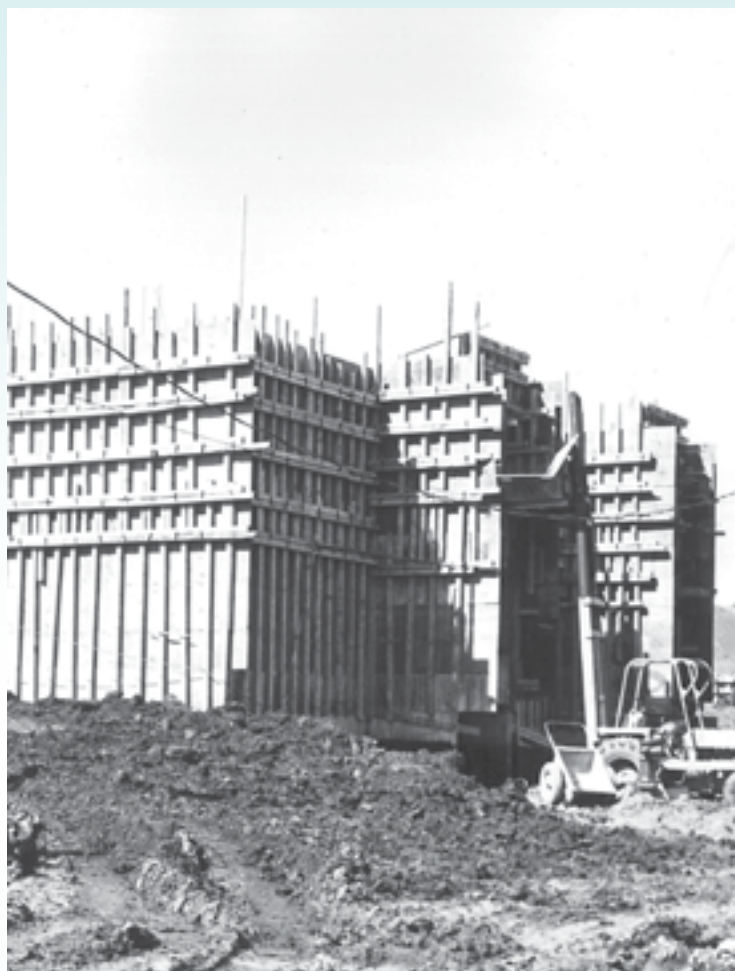
Malgré ces orientations, très pragmatiques, le mandat de l'organisation de 1967 à 1974 n'est pas d'exécuter directement des projets de rénovation urbaine et de logements. En fait, le premier rôle que la SHQ remplit dans son histoire est plutôt de soutenir les acteurs du secteur de l'habitation comme les municipalités, les OSBL, les coopératives et les ministères afin qu'ils réalisent eux-mêmes des travaux en ce sens.

Une expansion rapide

L'urgence des problèmes auxquels la SHQ est confrontée, sa nécessité de produire des résultats concrets et immédiats, les nombreuses demandes de financement qu'elle doit traiter et les mises en chantier accélérées de plusieurs projets d'habitation (plus d'un par semaine en 1973) la forcent à augmenter rapidement son effectif de 33 employés en 1968 à 248 employés en 1975. Le recrutement s'avère parfois difficile, car les spécialistes en rénovation et en habitation à loyer modique hautement qualifiés sont rares à l'époque.

Dans son premier rapport annuel, par exemple, la SHQ s'affiche clairement comme « une institution financière dont la fonction est d'aider financièrement les municipalités et les autres organismes habilités, en vertu de la loi, à réaliser leurs programmes de rénovation et d'habitation à loyer modique⁹ ». Les fonds qu'elle offre sont versés sous forme de prêts et de subventions.

Bien qu'une partie du financement octroyé par la SHQ provienne du gouvernement québécois, la majorité des fonds de l'organisme vient des sommes offertes par le gouvernement fédéral en vertu de la Loi nationale sur l'habitation (L.R.C. 1985, chapitre N-11)^v. La SHQ négocie avec la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL), qui gère ces fonds, et conclut des ententes-cadres avec elle pour déterminer les budgets alloués, leurs modalités de distribution et leurs modalités administratives.



Le HLM Saint-Pie X (446 logements), dont la construction est achevée en 1969. L'ensemble est aussi appelé Place Bardy.

v La première version de cette loi date de 1944.

La SCHL, un partenaire incontournable de la SHQ

La Société centrale d'hypothèques et de logement (renommée la Société canadienne d'hypothèques et de logement en 1979) est fondée en 1946 pour s'occuper des programmes d'habitation au Canada en vertu de la Loi nationale sur l'habitation.

Les actions de l'organisation sont multiples : proposition de prêts hypothécaires à taux d'intérêt avantageux, réduction des mises de fonds initiales, baisse des taux d'intérêt, extension des périodes de remboursement de 15 ans à 35 ans, programme d'assurances hypothécaires, etc. Elle verse également du financement pour la rénovation urbaine des municipalités, des études sur les conditions de logement, l'acquisition de terrains et la création de logements publics. Avant la création de la SHQ, ses programmes sont cependant peu utilisés au Québec comparativement à d'autres provinces comme l'Ontario.

Soutenir la rénovation urbaine et la restauration résidentielle

Dès sa première année d'existence, la SHQ accorde des subventions pour la mise en œuvre de projets de rénovation urbaine. Leur entrée en vigueur suscite rapidement l'intérêt des municipalités. Six mois après la création de la SHQ, 50 d'entre elles entament des négociations avec l'organisation et 32 autres rencontrent les employés de la SHQ pour leur exposer leurs problèmes. Deux ans après sa création, en 1969, la SHQ investit déjà 39,16 millions en subventions pour la mise en œuvre de 18 programmes de rénovation dans 16 municipalités.

Une opération de rénovation urbaine d'envergure : la construction du tunnel Ville-Marie à Montréal (1972)

Photo : Studio O. Allard inc., *Les quartiers disparus de Montréal*, Archives de Montréal, P244,D8296_027.



Le processus de mise en œuvre

Le processus menant à l'exécution des opérations de rénovation urbaine se déroule en plusieurs étapes. D'abord, les municipalités sollicitent les fonds de la SHQ pour effectuer des études sur les conditions d'habitation sociales, physiques et économiques de leur territoire afin de déterminer les problèmes de rénovation, y trouver une solution d'ensemble et proposer des zones prioritaires d'intervention. Ensuite, la SHQ leur offre du financement pour l'élaboration d'un plan d'action détaillant l'acquisition des immeubles, leur démolition, le déblaiement des terrains, les travaux de restauration et de conservation ainsi que l'installation et la restauration d'équipement de services publics. Finalement, les municipalités qui ont les capacités financières d'entreprendre les projets planifiés se prévalent des fonds pour leur mise en œuvre.



Une ligne directrice précise

En collaboration avec les municipalités, la SHQ élabore une ligne directrice pour l'utilisation des fonds versés. Les investissements doivent répondre aux objectifs suivants :

Les priorités des programmes de rénovation urbaine

- Freiner l'exode des activités vers la périphérie.
- Contrer le mécanisme galopant de dévalorisation des terrains et des immeubles.
- Enrayer la détérioration des constructions.
- Pallier les problèmes de la trame ancienne face aux besoins de la ville moderne.
- Éliminer les éléments incompatibles, nuisibles et dépréciatifs du milieu.
- Accroître l'usage et la rentabilité des terrains et des immeubles par des reconstructions ou des restaurations.
- Sauvegarder et aménager des bâtiments ou espaces appartenant au patrimoine historique ou esthétique.
- Améliorer la qualité physique, fonctionnelle et visuelle du milieu.
- Assurer la rentabilité de zones urbaines par une diminution des coûts d'entretien et un accroissement des valeurs imposables.
- Mettre en place des conditions favorisant l'action et les investissements par l'entreprise privée, les municipalités et les autres organismes publics.

La rénovation urbaine du quartier de la Petite-Bourgogne à Montréal (vers 1969).



L'une des priorités de la SHQ depuis ses débuts : améliorer les conditions d'habitation des ménages.

En plus de ces priorités, la SHQ insiste aussi sur le fait que les travaux de rénovation ne doivent pas uniquement viser à améliorer les infrastructures urbaines, mais aussi à bonifier les conditions d'habitation des ménages.

Cette orientation, sur laquelle la SHQ insiste, constitue une réponse aux critiques et aux problèmes engendrés par les opérations de rénovation urbaine réalisées avant la création de la SHQ. Dans certains cas, ces dernières s'étaient révélées « catastrophiques pour certains quartiers et plusieurs résidents¹⁰ ». Une fois appropriés, un bon nombre d'entre eux devaient quitter leur quartier, car aucun ou peu de nouveaux logements étaient bâtis pour remplacer ceux qui avaient été démolis. Ces personnes se voyaient coupées « des liens sociaux tissés entre voisins et de la quotidienneté du quartier¹¹ » et devaient parfois se loger dans des habitations plus coûteuses.

Pour éviter ces problèmes, la SHQ exige des municipalités qu'elles tiennent des audiences publiques pour obtenir l'aval de la population locale face aux travaux planifiés. Elle demande également à ce que les projets approuvés prévoient le relogement des individus déplacés dans des logements publics qu'elle s'engage à financer.



Le Nouvelliste, 7 mars 1969.

La rénovation du quartier Notre-Dame-de-la-Paix

En 1968, la Ville de Trois-Rivières amorce un programme de rénovation urbaine dans un quartier défavorisé d'environ 1 672 personnes nommé Notre-Dame-de-la-Paix. Les conditions d'habitation de ce secteur sont inférieures à celles du reste de la municipalité. Seulement 48 % des logements ont une salle de bain, 60 % possèdent uniquement l'eau froide et seulement 23 % sont munis d'un système de chauffage central. Aussi, 66 % des logements du territoire sont surpeuplés. Ces piètres conditions nuisent au développement des familles. En 1968, elles ont même des conséquences plus graves lorsqu'elles entraînent le décès d'une petite fille. Cet incident est largement souligné par les médias et la communauté locale.

Le but du programme de rénovation urbaine est de remédier à cette situation en fournissant « des logements sains, confortables et économiques¹² » afin d'assurer le bien-être des résidents. Il a aussi pour objectif de restructurer un secteur jugé non rentable sur le plan physique, économique et social. De plus, l'intervention de la Municipalité est motivée par le fait que le quartier est situé dans « une place de premier choix dans la trame urbaine de Trois-Rivières¹³ », au carrefour de deux axes de circulation importants (le boulevard des Forges et le boulevard des Récollets).

Fidèle aux exigences de la SHQ, le programme prévoit le relogement de plusieurs des familles déplacées dans des habitations à loyer modique (HLM). Cent quarante d'entre elles sont relocalisées dans 170 logements. Ces habitations, finalisées en 1970 et connues aujourd'hui sous le nom d'Habitations Jean-Nicolet, comptent un ensemble de 98 logements sous la forme de maisons en rangée et 72 autres logements situés dans des immeubles d'appartements de trois étages.

Avant le début des travaux, les familles ont été mises au fait du projet par des soirées d'information organisées par la Ville, par les journaux et par la visite de travailleurs sociaux à domicile. Elles ont aussi eu l'occasion de s'exprimer au sein d'audiences publiques organisées par la SHQ et la Municipalité.

De la rénovation à la restauration

En plus du financement offert pour les programmes de rénovation urbaine, à partir de 1969, la SHQ verse des fonds pour la restauration d'immeubles résidentiels. Jusqu'en 1970, cette aide est limitée aux bâtiments situés dans les zones de rénovation urbaine désignées par les municipalités. À partir de 1971 cependant, une modification de la loi de la SHQ élimine cette restriction. Cette initiative innovante, ayant pour objectif de ralentir le vieillissement du patrimoine résidentiel du Québec, va attirer rapidement l'attention des municipalités. Au total, les subventions versées pour la restauration d'immeubles, de 334 862 \$ en 1970, vont presque doubler en deux ans, passant à 682 250 \$ en 1972.

L'engouement pour ce type de financement coïncide avec la suspension des fonds offerts par le gouvernement fédéral pour des programmes de rénovation urbaine en 1969 et leur abolition complète en 1973.



Soutenir la construction de logements HLM et communautaires

De 1967 à 1974, la SHQ offre deux types de financement pour soutenir la construction de logements sociaux, le programme HLM^{vi}, destiné aux municipalités et aux offices d'habitation, et un programme de soutien pour les OSBL et les coopératives d'habitation ayant pour objectif de stimuler la construction d'habitations communautaires.

Une définition du logement social

Même si les acteurs du milieu ne s'entendent pas tous sur une terminologie similaire, l'expression « logement social » réfère généralement à « toutes les formes de production et de gestion du logement qui échappent aux normes habituelles de rentabilité du marché privé¹⁴ ». Le but premier de ces habitations n'est pas le profit, mais d'offrir des loyers à un coût « généralement inférieur à ceux qui sont exigés pour des logements comparables sur le marché libre¹⁵ ». Agissant souvent à titre de filet social, ce type de logement vise à « assister les ménages qui n'ont pas les moyens de se procurer sur le marché privé des logements de qualité et de taille convenable à un prix abordable¹⁶ ».

Il y a trois grandes formes de logement social : le logement public, le logement communautaire et les aides à la personne. Le logement public (souvent appelé « logement HLM » au Québec) désigne toutes les habitations construites et gérées directement par un ou plusieurs des trois ordres de gouvernement (fédéral, provincial, municipal). Le logement communautaire, de son côté, est la propriété collective d'acteurs privés issus de la société civile, comme les coopératives d'habitation et les OSBL. À mi-chemin entre le logement communautaire et le logement public, les aides à la personne sont des subventions versées directement aux propriétaires ou aux locataires de logements publics, de logements communautaires ou de logements privés.

À ces trois types de logements sociaux peuvent s'ajouter les habitations construites spécifiquement pour répondre aux besoins de clientèles particulières, telles que les aînés non autonomes, les personnes ayant une mobilité réduite ou encore celles ayant des problèmes de santé mentale.

Saint-Pie X, aussi appelé Place Bardy, à Québec (vers 1969).



vi Le programme se nomme aujourd'hui Programme de logement sans but lucratif – volet Public – Régulier. Il est toutefois encore fréquemment nommé « programme HLM » (ou « programme HLM – Public ») par la SHQ et les acteurs du milieu de l'habitation sociale. Les expressions « logements HLM » ou « HLM » (aussi d'usage courant) font référence aux logements construits à l'aide de ce programme.



Un soutien technique

Même si la SHQ ne réalise pas directement les projets de logement social qu'elle finance, une aide technique considérable est offerte aux municipalités et aux organismes qui ne possèdent pas les moyens financiers et le personnel qualifié pour mettre en œuvre les projets qu'ils souhaitent entreprendre. Une direction de l'architecture, gérée par la SHQ, apporte aussi un soutien précieux à ces acteurs en développant des concepts architecturaux et de nouvelles formes d'habitation répondant mieux aux impératifs économiques et sociaux du Québec.

La surveillance des projets

La SHQ surveille de près les projets qu'elle finance. Pour être approuvés, ceux-ci doivent se conformer à « des normes éprouvées sur la disposition fonctionnelle des éléments, la localisation, l'architecture des volumes et de l'espace, les fonctions et équipements à pourvoir, les orientations, le macro et micro climat, les circulations d'intérieur et d'extérieur et les incidences sociales, économiques et urbaines sur les usagers et les environnements¹⁷ ». Le coût des projets est également évalué.

Devant l'augmentation graduelle du nombre de projets, la surveillance de la SHQ va se resserrer. En 1970, par exemple, elle ajoute une instance à son organigramme : l'Administration des propriétés et des hypothèques, dont le mandat consiste à maintenir des contrôles administratifs et à apporter aux promoteurs une assistance technique tant au point de vue administratif que social dans le but de protéger ses investissements.

En 1971, la SHQ demande à ses partenaires d'utiliser des cahiers d'appels de propositions de développement qu'elle met au point. Leur emploi permet notamment de réaliser des économies substantielles dans le coût des programmes d'habitation, d'accélérer les mises en chantier et de concevoir des projets diversifiés et adaptés aux besoins des milieux.

Le financement des HLM

Au départ, le financement offert par la SHQ aux municipalités pour la construction de HLM a deux objectifs : loger les personnes à faible revenu et loger les individus délogés par un programme de rénovation urbaine. Les projets financés sont réalisés et gérés par les municipalités et les offices d'habitation, des OSBL créés par les municipalités et composés à l'époque de plusieurs élus et fonctionnaires municipaux.

Les Habitations Jeanne-Mance : le premier ensemble de logements publics québécois

Quelques années avant la création de la SHQ, le premier parc de logements publics québécois, les Habitations Jeanne-Mance (HJM), est construit à Montréal. Accueillant ses premiers locataires en 1959, l'ensemble comprend 788 logements^{vii}. Les travaux sont financés par la Ville de Montréal et le gouvernement fédéral.

Les HJM sont le résultat d'une campagne de pression populaire menée par plusieurs groupes, comme le Comité des 55, « un groupe composé de 55 associations caritatives, religieuses et syndicales, ainsi que professionnelles et économiques [...] ayant pour mandat l'élimination des taudis et la construction de logements à loyer modique à Montréal¹⁸ ». Répondant aux revendications de ce groupe et aux besoins du milieu, la Ville de Montréal propose un plan concret : le Plan Dozois (1954), qui prévoit la démolition de plusieurs immeubles et la construction des HJM au centre-ville de Montréal. La Municipalité pilote le projet par l'entremise de l'Office municipal de l'habitat salubre, une entité qu'elle crée en 1957 expressément pour la mise sur pied des HJM.

vii Les HJM accueillent leurs premiers locataires en 1959, mais la totalité des logements est achevée seulement en 1961.

La réticence des municipalités

D'avantage intéressées par les fonds offerts pour les programmes de rénovation urbaine, les municipalités sont au départ moins enclines à créer des offices d'habitation et à utiliser le financement de la SHQ pour construire des HLM. De 1967 à 1969, seules les villes de Montréal et de Québec s'engagent dans la construction de tels logements (747 au total). Les ressources techniques limitées de certaines municipalités et les conséquences négatives associées à ce type de logement expliquent leur hésitation.

Les premières années des Habitations Jeanne-Mance, un ensemble de 788 logements publics situé au cœur du centre-ville de Montréal. Photo : Ville de Montréal, *Les Habitations Jeanne-Mance : 50 ans d'histoires*.

Les problèmes associés aux logements publics

À la fin des années 1960, les critiques sont virulentes à l'égard des logements publics comme les HLM. Selon le *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain* (1969), ce type d'habitation (et surtout les grands ensembles de logements) « ne fait rien pour amoindrir les problèmes fondamentaux de la pauvreté¹⁹ ». Au contraire, il intensifie plutôt plusieurs d'entre eux en y ajoutant « certaines difficultés de son cru²⁰ ».

Les logements publics entraîneraient également la création de « ghettos de pauvres ». De plus, de l'avis de la Commission :

On y trouve trop de familles qui ne bénéficient pas de services sociaux adéquats et d'enfants sans moyens de récréation suffisants. Il y a un manque d'intimité grave et une atteinte tout aussi grave à la fierté, qui ne peuvent qu'engendrer la dégénérescence matérielle des locaux occupés [...] Un opprobre social s'attache à l'existence dans un logement public et il atteint ses habitants dans plusieurs aspects de leur vie quotidienne²¹.



De nouvelles orientations

Dans le but de répondre à cette situation et de convaincre les municipalités de créer des HLM, une commission multisectorielle composée d'employés de la SHQ, de fonctionnaires du ministère de la Famille et du Bien-Être social, de représentants municipaux, de syndicats, d'organismes communautaires, de locataires et d'un employé de la SCHL est formée en 1969 sur l'initiative de la SHQ.

Ce groupe de travail, connu sous le nom de commission Rogers, se prononce sur plusieurs aspects du programme HLM, comme le prix des loyers, les critères de sélection des résidents, les objectifs poursuivis par le programme et la participation des locataires. La plupart de ces propositions sont reprises et entérinées dans *Le guide préliminaire pour l'administration des logements municipaux* (1970) (mis à jour en 1972).

Pour tenir compte des propos qui qualifient souvent les HLM de « ghettos de pauvres », la commission Rogers recommande que les immeubles construits soient « répartis à des endroits différents²² » dans le but de faciliter leur intégration au voisinage.

Afin d'encourager la mixité sociale, la SHQ suggère dans son guide qu'un certain nombre de logements HLM puissent « être loués sans subventions à des personnes jouissant d'un revenu supérieur²³ » dans le but « d'assurer une certaine diversité de la population au point de vue social et économique²⁴ » au sein des ensembles de logements.

S'inspirant des commentaires affirmant que les logements publics ne font rien « pour amoindrir les problèmes fondamentaux de la pauvreté²⁵ », la commission Rogers recommande que le but des HLM ne soit pas uniquement de loger les ménages dans le besoin; ils doivent également veiller à favoriser la « promotion sociale et économique²⁶ » des locataires, leur cohésion, leur responsabilisation et leur participation.

Finalement, pour éviter les problèmes inhérents aux grands ensembles de logements, la SHQ tout comme certains OH, suggère fortement d'encourager la création de plus petits immeubles, de deux ou trois étages, aux dimensions plus humaines.



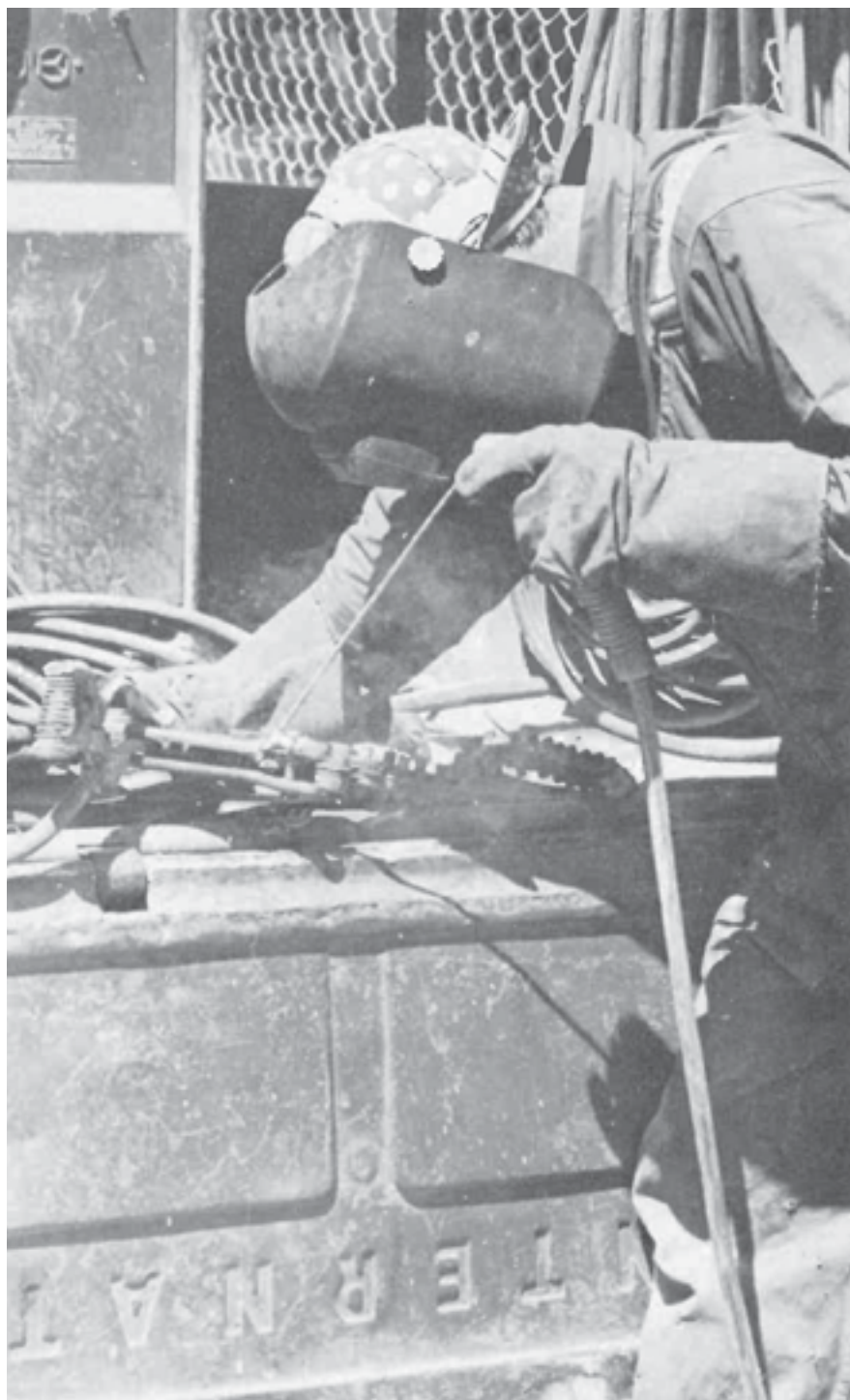
Un HLM de la municipalité de Lachute (1970).

Saint-Pie X : un exemple probant de participation et de responsabilisation

« En 1971 [...] les locataires de Saint-Pie X, un ensemble HLM de 446 [sic] logements situés en périphérie de la ville de Québec, décident de se regrouper pour combler le manque de services de proximité dans leur quartier. Coordonnés par l'Association des locataires des Appartements Saint-Pie X, ils implantent et gèrent plusieurs services, tels qu'une épicerie, un minimagasin, une garderie, un service de déneigement, un service d'entretien ménager ainsi qu'un service de distribution et de réparation de vêtements. De 1974 à 1977, une clinique sociomédicale offrant les services d'une infirmière, d'un travailleur social et parfois même d'un médecin est également mise sur pied²⁷ ».

L'augmentation du nombre de chantiers

Si la construction de HLM démarre lentement lors des deux premières années de la SHQ, elle s'accélère à partir de 1969. Cette année-là, 4 387 logements sont financés et un total de 16 465 nouvelles unités sont disponibles à la fin de l'année 1973^{viii}. Plusieurs facteurs expliquent ce changement, tels que la nécessité croissante de reloger les personnes déplacées par les programmes de rénovation urbaine, les besoins de plus en plus criants des individus à faible revenu et l'aide technique offerte par la SHQ. Les orientations de l'organisation à l'égard des HLM, plus innovantes, incitent également les localités à s'engager dans ce type de projet. À partir de 1973, la prise en charge accrue de la SCHL et de la SHQ des déficits d'exploitation des HLM (de 75 % à 90 %) contribue aussi à stimuler leur construction.



viii Données approximatives. Les statistiques disponibles dans les rapports annuels répertorient les logements HLM financés par la SHQ et non nécessairement le nombre de logements terminés. Ainsi, les chiffres ci-dessus renvoient à des logements soit terminés, soit toujours en construction.

La création de l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec

Face à la multiplication des offices municipaux d'habitation (30 en 1969 et 58 en 1973) et le besoin de ses dirigeants de se regrouper, de s'informer et d'être représentés devant la SHQ et le gouvernement du Québec, l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec est fondée à Sherbrooke en 1972^{ix}. Comptant une trentaine d'offices membres lors de sa création, elle en comprend 450 en 1987 et 518 en 2017.

Le développement des HLM pour aînés

De 1969 à 1970, les habitations à loyer modique financées par la SHQ sont destinées exclusivement aux familles à faible revenu. À partir de 1971 toutefois, l'organisation revoit ses orientations et décide d'offrir des HLM réservés spécialement aux aînés autonomes. Cette orientation est motivée par plusieurs facteurs, notamment la diminution des requêtes en provenance des OSBL pour la construction de foyers d'hébergement pour aînés, les coûts onéreux de ces projets et l'accroissement des besoins des aînés.

Ce nouveau type d'habitation, conférant une plus grande indépendance aux aînés, est incorporé au programme HLM selon les mêmes modalités de financement que les HLM pour familles. Contrairement aux foyers pour aînés qui offrent souvent des chambres, ces unités sont des logements complets. Ces HLM se distinguent aussi de ceux destinés aux familles par la présence d'une salle communautaire dans la plupart des immeubles.

Les premiers HLM destinés aux aînés autonomes sont construits en 1971.

Le financement des logements communautaires

Parallèlement aux fonds offerts pour la réalisation d'habitations à loyer modique par les offices d'habitation et les municipalités, la SHQ finance la création de logements communautaires par des OSBL et des coopératives d'habitation à hauteur de 100 % des coûts de construction ou d'acquisition.

De 1968 à 1974, 2 979 logements de ce type, destinés aux aînés ou aux familles à faible revenu, sont financés par la SHQ. La majorité de ces unités sont créées de 1968 à 1971. Après cette date, les habitations construites par les OSBL diminuent de façon importante en raison de l'absence de subventions pour soutenir leurs opérations courantes et de la hausse des coûts de construction. Des problèmes similaires et encore plus graves touchent les coopératives d'habitation, qui se voient parfois incapables de remplir leurs engagements financiers et de gérer adéquatement leurs immeubles. Pour répondre à ce défi, la SHQ apporte son aide en assumant la cogestion de plusieurs logements et en prenant, dans certains cas, le contrôle entier de projets.



ix Aujourd'hui connue sous le nom de Regroupement des offices d'habitation du Québec.

Les logements destinés à des clientèles particulières

En plus de financer les projets de rénovation urbaine et la construction de logements sociaux, la SHQ collabore aussi avec divers ministères pour la mise en place de projets d'habitation consacrés à des clientèles particulières.

Les résidences pour étudiants

En raison de la centralisation des institutions d'enseignement et de l'accroissement « spectaculaire » du nombre d'inscriptions, une pénurie de logements et de chambres touche les étudiants des niveaux supérieurs à la fin des années 1960. Consciente du problème, la SHQ construit plusieurs résidences en collaboration avec des OSBL, des coopératives et le ministère de l'Éducation. Ce partenariat s'avère fructueux : 7 171 lits supplémentaires sont ajoutés de 1968 à 1970.



Foyer pour personnes âgées à Saint-Jérôme (1969).

Les centres d'hébergement pour aînés

Les foyers d'hébergement pour les aînés étant considérés comme « l'une des préoccupations les plus importantes de la Société d'habitation du Québec²⁸ », plusieurs sont construits. Au total, ces foyers confèrent 1 416 logements supplémentaires aux aînés de 1968 à 1974. En plus de leur fournir un logement, ils leur offrent des soins médicaux particuliers, des services à domicile et des équipements communautaires adaptés à leurs besoins. La majorité de ces centres sont bâtis sur quelques années seulement, soit à la fin des années 1960, puisqu'à partir de 1971 la SHQ change d'orientation et privilégie la construction de HLM pour aînés.

Les projets pour l'enfance inadaptée^x

De 1968 à 1974, la SHQ, le ministère de la Famille et du Bien-Être social et des OSBL spécialisés réalisent également des projets qui fournissent 5 758 lits à des enfants requérant des soins particuliers pour une période variable.

En collaboration avec le ministère de l'Éducation, des OSBL et des coopératives, la SHQ finance la construction de résidences étudiantes. Sur la photo : la résidence du Collège de Jonquière (1969).

x L'expression « enfance inadaptée » provient des rapports annuels de l'époque.

La gestion de la Loi de l'habitation familiale

Pour remplir son objectif de faciliter l'accès des citoyens québécois à la propriété immobilière, la SHQ offre des fonds aux familles à revenu modique en se voyant confier la Loi de l'habitation familiale, autrefois sous l'égide de l'Office du crédit agricole.

Adoptée en 1964, cette législation met en place des structures de financement qui facilitent l'acquisition d'une première maison, jusqu'à son abolition en 1974. Les ménages admissibles au programme peuvent recevoir une aide financière compensant des frais hypothécaires trop élevés ou encore l'absence de mise de fonds initiale lors de l'achat. Entre 1967 et 1974, 22 309 bénéficiaires vont profiter de cette mesure.



Intervenir lors de situations particulières

Dès ses débuts, la place centrale qu'occupe la SHQ dans le secteur de l'habitation l'amène à intervenir lors de situations particulières.

L'intervention dans l'aménagement du parc Forillon (1970)

En 1970, lors de l'aménagement du parc national Forillon, en Gaspésie, la SHQ ratifie un accord avec la SCHL, l'Office de planification et de développement du Québec et le ministère de l'Expansion économique régionale pour la construction de 530 logements visant à reloger les ménages expropriés pour la création du parc.



La tragédie de Saint-Jean-Vianney (1971)

Après la tragédie survenue à Saint-Jean-Vianney en 1971 (voir l'encadré de droite), la SHQ est chargée par un comité interministériel de préparer et de mettre en application un programme de relogement pour les 356 familles devant déménager à la suite du sinistre.

Dans un premier temps, elle négocie avec les propriétaires dont les habitations doivent être déplacées ou reconstruites afin de déterminer le montant des indemnités devant être versées par le gouvernement. Elle s'occupe ensuite de relocaliser ou de rebâtir les maisons de ces ménages à l'emplacement de leur choix. Au total, 215 maisons sont déménagées, cinq sont reconstruites et 23 maisons pré-usinées sont montées. D'une durée de 5 mois seulement, cette vaste opération entraîne des coûts, pour la SHQ, de plus de 7 M\$.

L'une des maisons emportées par le glissement de terrain survenu à Saint-Jean-Vianney (1971).



La tragédie de Saint-Jean-Vianney

Durant la nuit du 4 au 5 mai 1971, un glissement de terrain majeur provoque l'ouverture d'un cratère d'environ 300 mètres de diamètre et de 60 mètres de profondeur à Saint-Jean-Vianney, au Saguenay-Lac-Saint-Jean. La tragédie entraîne la mort de 31 personnes et engloutit 38 maisons.

Une résidente de l'époque se rappelle très bien du sinistre : « Je dormais lorsque j'ai entendu des cris épouvantables. Les gens disaient : "Les maisons tombent, il y a des gens là-dedans!" [...] Jamais je n'aurais cru que cela pouvait être possible²⁹ ».

Dans les jours qui suivent, un inventaire de la situation est effectué et il s'avère qu'un territoire de plus de 4 000 acres est en danger immédiat et que la population doit être évacuée en vitesse. En 48 heures, 1 342 personnes (240 familles) sont transportées. Pour les accueillir, des centres d'aide (fonctionnant 24 heures sur 24) sont ouverts à Kénogami, Chicoutimi et Arvida où les sinistrés sont « hébergés, logés, nourris et soignés³⁰ ».

Aujourd'hui « seuls le perron de l'église, les fondations du pont, quelques routes, un petit bâtiment et le réservoir d'eau prouvent qu'il y a eu un jour 2 600 personnes vivant à Saint-Jean-Vianney³¹ ».



Henri Dion, premier PDG de la SHQ.
En fonction de 1967 à 1971.

« Le problème de l'habitation et de la rénovation du territoire n'est plus la préoccupation de groupes ou d'individus isolés. Il concerne toutes les classes et tous les milieux. »

L'importance de la concertation des acteurs du logement

« Des actions isolées sur le logement social, la rénovation urbaine, ou encore en matière d'assistance sociale, n'ont plus la caution publique et la connotation de progrès des années passées. »

« Tous ceux qui, de près ou de loin, s'intéressent à l'habitation, qu'ils soient constructeurs ou administrateurs, penseurs ou exécutants, doivent, s'ils veulent voir résolu ce problème angoissant du logement des économiquement faibles, participer à un immense effort de recherche si l'on veut aboutir à des solutions efficaces et humaines dignes de la société du XX^e siècle. »

Henri Dion, premier PDG de la SHQ

Sensibiliser la population

Dans ses premières années, la SHQ agit aussi pour sensibiliser la population et les acteurs du secteur de l'habitation à l'importance de ce domaine. Elle en profite également pour mettre en valeur les retombées de ses réalisations. Les propos suivants, issus de ses premiers rapports annuels et de son premier PDG, illustrent bien les arguments qu'elle emploie :

L'importance du secteur de l'habitation

« L'habitation et le milieu urbain de vie accèdent au rang des besoins prioritaires fondamentaux de l'homme de la société contemporaine. »

L'importance et les retombées significatives des interventions de la SHQ (en 1970)

« [...] chaque million de dollars engagé par la Société, ouvre 87 nouveaux emplois, accroît la masse salariale de 410 000 \$, stimule la demande de nouveaux biens et services pour 2 000 000 \$ et génère pour 1 600 000 \$ d'activités économiques nouvelles ».

« [Si les activités de la Société d'habitation du Québec se poursuivent,] il ne pourra en résulter que des effets multiplicateurs accrus sur les plans sociaux, économiques et urbains dont le premier bénéficiaire serait le citoyen ».



MAÎTRE D'ŒUVRE (1974 À 1986)

En 1974, un événement important va modifier le rôle de la SHQ : le transfert de la maîtrise d'œuvre des HLM des municipalités vers l'organisation. Dès que ce changement se produit, la nature de la SHQ est transformée. Elle n'est plus un intervenant indirect dont le rôle principal est de financer la construction de logements, mais « une véritable société immobilière, habilitée à construire, posséder et administrer du logement public subventionné³² ». Un maître d'œuvre.



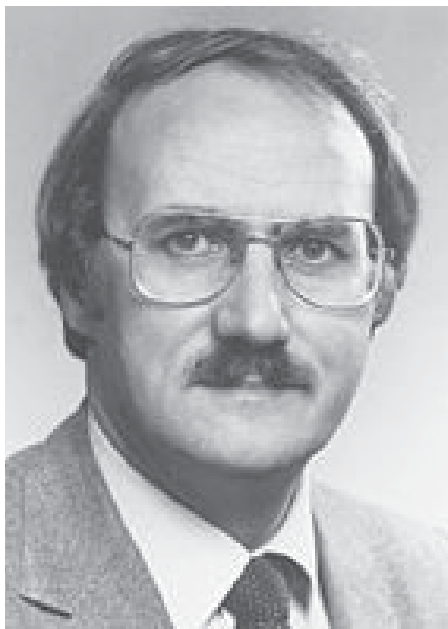
Cette réorientation est redevable à la modification des modalités de financement du gouvernement fédéral. À partir de 1974, ce dernier exige que les fonds versés pour le logement social soient octroyés uniquement aux parties qui réalisent directement des projets d'habitation. Ne voulant pas que le gouvernement fédéral outre-passe les prérogatives provinciales en matière d'habitation en négociant directement avec les municipalités qui construisent les HLM depuis 1969, le gouvernement du Québec confie la maîtrise d'œuvre des futurs projets à la SHQ.

Cette décision est aussi motivée par le fait que certaines municipalités n'arrivent pas à bâtir des HLM sur leur territoire, car elles n'ont pas les ressources techniques, matérielles, administratives, financières ou humaines nécessaires. En étant maître d'œuvre, la SHQ peut aussi construire des HLM dans les localités où des besoins en logement sont présents, mais où les élus locaux n'emploient aucun moyen pour remédier à la situation.

L'intensification de l'action gouvernementale en habitation

Plus largement, le transfert de la construction des HLM à la SHQ s'inscrit aussi dans un contexte où le gouvernement du Québec intervient plus directement en habitation selon les principes de l'État providence.

En 1974, par exemple, le Conseil des ministres crée le Groupe de travail sur l'habitation (GTH), dont l'objectif est de proposer au gouvernement québécois « une politique générale de l'habitation ainsi que des objectifs et des programmes concrets permettant d'appliquer cette politique³³ ». Ce groupe est présidé par Guy R. Legault, qui est à la fois le directeur du service de l'habitation de la Ville de Montréal et le président-directeur général de l'Office municipal d'habitation de Montréal. Les recommandations du groupe, publiées au sein d'un rapport un an plus tard (le rapport Legault) en 1976, s'inspirent d'une « impressionnante quantité d'études, de mémoires et de données statistiques³⁴ » et de plusieurs consultations publiques réalisées dans les différentes régions du Québec.



Guy Tardif, ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur de 1981 à 1984.

Quelques recommandations du rapport Legault (formulées sous forme d'objectifs)

Objectif général

- Faire en sorte que tous les Québécois puissent disposer d'un logement adéquat à un prix abordable et situé dans un environnement favorable.

Objectifs spécifiques

- Assurer une production suffisante de logements de types variés à un prix abordable.
- Assurer la conservation et la restauration des logements existants.
- Assurer la disponibilité, au meilleur coût possible, des terrains nécessaires à la construction de logements.
- Assurer la satisfaction des besoins des groupes particuliers.
- Protéger adéquatement les consommateurs.
- Assurer auprès des intéressés la diffusion de toute l'information nécessaire.
- Assurer la disponibilité au meilleur coût possible et la répartition des fonds hypothécaires nécessaires.

Inspiré par l'une des recommandations du rapport Legault (protéger adéquatement les consommateurs), le gouvernement québécois accroît également son intervention dans le secteur de l'habitation en créant la Régie du logement en 1980. Cette dernière, qui constitue un tribunal spécialisé en logement, assume la plupart des recours en matière de bail résidentiel autrefois entendus par la Cour provinciale, la Cour des petites créances et la Commission des loyers.

De toutes ces initiatives, qui révèlent une intervention accrue du gouvernement québécois en habitation, la plus importante est la création du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur (MHPC) en 1981. Opérationnel jusqu'en 1985, son mandat général est d'élaborer, de proposer, de coordonner et d'appliquer des politiques et des lois « relatives à la protection du consommateur, à l'amélioration de l'habitat et de l'habitation³⁵ ». Il est aussi le ministère responsable de la SHQ et d'autres organisations du secteur de l'habitation, comme la Régie du logement et la Régie des entreprises de construction.

Les principaux mandats du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur

- Exécuter ou faire exécuter des recherches, études, enquêtes ou inventaires sur les besoins et les conditions d'habitation de la population.
- Établir, en collaboration avec les ministères, les organismes gouvernementaux ou municipaux, les groupes ou individus intéressés, les besoins, les priorités et les objectifs pour tous les secteurs de l'habitation au Québec.
- Promouvoir l'amélioration de l'habitation et l'accession des citoyens à la propriété immobilière par tous les moyens qu'il juge appropriés, y compris par l'établissement de programmes d'aide financière à l'habitation.
- Favoriser le développement et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations.
- Stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation.

En 1984, le budget et l'effectif du ministère et de ses organismes affiliés (391,5 M\$ et 1 810 employés permanents) sont colossaux et révèlent une nette volonté du gouvernement québécois de s'investir dans ce secteur.

Une expansion du mandat de la SHQ

La fondation du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur contribue également à renforcer le rôle de maître d'œuvre de la SHQ et à étendre son champ d'action. Celle-ci, qui est l'organisation possédant le budget le plus important du ministère, en constitue en fait son corps exécutif principal; un bon nombre des actions et des politiques du ministère sont gérées, planifiées et mises en œuvre par la SHQ. Toutefois, contrairement à l'organisation, le ministère possède le mandat, beaucoup plus large, de promouvoir l'amélioration de l'habitation et l'accession de l'ensemble des citoyens à la propriété immobilière.

Pour s'ajuster au mandat du ministère, la Loi sur la Société d'habitation du Québec (RLRQ, chapitre S-8) est modifiée en 1981 afin d'élargir le rôle de l'organisation. Après cet ajustement, ses programmes, qui étaient autrefois surtout destinés aux individus à faible revenu, s'adressent aussi à l'ensemble des citoyens.

Des interventions multiples

Devant maintenant agir plus directement dans la construction de logements sociaux ainsi que dans la gestion et l'application de plusieurs mesures touchant une majeure partie du secteur de l'habitation, la SHQ assume son rôle de maître d'œuvre par plusieurs types d'interventions :

- En bâtissant des HLM.
- En soutenant le logement communautaire.
- En développant des programmes d'aide à la personne.
- En finançant la construction de logements destinés à des clientèles particulières.
- En encourageant la rénovation et la revitalisation des milieux.
- En favorisant l'accès à la propriété.
- En effectuant des recherches en habitation.
- En sensibilisant et en informant la population et les acteurs du secteur de l'habitation.

De plus, la SHQ intervient lors de situations particulières, comme au moment de la crise économique du début des années 1980.

L'expansion de l'organisation

Afin que la SHQ puisse assumer ses responsabilités accrues, ses budgets et ses effectifs augmentent de manière importante entre 1974 et 1986. Son nombre d'employés, qui était de 248 en 1975, passe à 386 en 1985. Le coût total des programmes qu'elle met en œuvre annuellement, d'environ 87,7 M\$ en 1979, atteint 320,1 M\$ en 1985. Le nombre de logements dont elle est propriétaire augmente aussi rapidement pour atteindre 31 271 au début de l'année 1985.

Bâtir des HLM

La construction de nouveaux HLM est l'activité qui mobilise la majorité des ressources de l'organisation entre 1974 et 1986. En fait, cette période est celle où il se crée le plus de HLM dans l'histoire du Québec : leur nombre passe de 16 465 à 52 120 en douze ans seulement. Ce bilan est à la fois une conséquence du transfert de la maîtrise d'œuvre des HLM à la SHQ et de la volonté politique d'en construire davantage afin de répondre aux besoins des individus à faible revenu.



Un HLM de 137 logements pour familles situé à Saint-Hyacinthe (1979).



Des besoins toujours présents

Selon le rapport Legault, en 1975, le Québec compte encore 240 000 mal-logés qui consacrent plus de 25 % de leur revenu à leur loyer. En 1972, par exemple, « 17,9 % des ménages de Montréal étaient considérés comme mal logés³⁶ » alors que ceux de Québec, Hull et Sept-Îles se trouvaient dans cette situation à 17 %, 15,6 % et 13,3 %. Certaines familles à faible revenu de Montréal consacrent aussi jusqu'à 37,7 % de leur budget au logement. Dans certains ménages non familiaux, cette proportion atteint même 41,6 %.

Bien que la SHQ assume dorénavant la construction des HLM, les municipalités intéressées continuent néanmoins à participer à leur réalisation, notamment en communiquant à l'organisation les besoins exprimés sur leur territoire. De plus, à partir de 1976, la SHQ délègue entièrement à la Ville de Montréal la maîtrise d'œuvre des HLM construits sur son territoire, compte tenu de la suffisance de ses ressources et de la connaissance qu'elle a développée sur ses besoins particuliers.

Des innovations techniques

Dans ses trois premières années en tant que maître d'œuvre, la SHQ confie la conception technique de ses travaux à des architectes et des ingénieurs du secteur privé. En 1977, elle devient toutefois autonome à ce chapitre en procédant elle-même à la préparation des plans et devis de plusieurs projets. Cette conception à l'interne a immédiatement pour effet d'accélérer la réalisation des projets et d'en réduire les coûts. De plus, le développement de modes de réalisation efficaces tels que l'utilisation de modules préfabriqués, le recyclage d'immeubles et l'utilisation de plans déjà existants pour la construction d'ensembles de logements répondant à des besoins similaires ont également des effets positifs.

Le recyclage d'immeubles : l'exemple de la filature Paton

Dans son nouveau rôle de maître d'œuvre, la SHQ innove en ne se limitant pas à la construction pour augmenter son stock de logements, mais en recourant au recyclage d'immeubles. Cette pratique, de plus en plus commune à partir de 1978, a pour effet de réduire les coûts de réalisation des HLM tout en diminuant l'abandon croissant d'édifices anciens tels que des écoles, des édifices religieux et d'anciens bâtiments industriels. En 1985, 1 511 logements HLM (3,4 % du parc de l'époque) sont créés dans des immeubles rachetés ou recyclés. De plus, la SHQ finance des initiatives similaires entreprises par des coopératives et des OSBL.

L'un des recyclages d'immeubles en HLM les plus remarquables est la reconversion de la filature Paton à Sherbrooke, fondée en 1891. Après l'abandon définitif de ses installations en 1978, la Ville de Sherbrooke et son office municipal d'habitation recommandent l'acquisition de l'un de ces bâtiments pour créer des logements pour les aînés. La SHQ acquiesce à cette demande et réalise un projet de 58 logements auxquels s'ajoute une salle communautaire. L'habitation, terminée en 1985, reçoit le prix architectural Habitas 86 l'année suivante.



Façade du HLM Place Paton.

Georges Latendresse et Gilles Daoust, des bureaux de la SHQ de Montréal, jettent un coup d'œil admiratif à l'un des plus importants projets de recyclage de l'organisation.



La priorité aux HLM pour aînés

À l'opposé de la période précédente, où la majorité des HLM construits étaient destinés aux familles (79,8 % du parc en 1974), la plupart de ceux érigés entre 1974 et 1986 visent à accueillir des aînés. Cette tendance est visible dans les statistiques de 1987, qui révèlent que 57,6 % de tous les HLM existants sont destinés aux aînés cette année-là, alors que cette proportion était seulement de 20,2 % en 1974.

Plusieurs raisons expliquent la priorité accordée aux HLM pour aînés. Tout d'abord, leur faible nombre au début des années 1970 incite la SHQ à en construire davantage dans le but de « faire un certain rattrapage pour aider les personnes âgées³⁷ ». Cette piste d'action est aussi adoptée parce que plusieurs rapports et études, tels que le rapport Hellyer (1969), le rapport de la commission Castonguay-Nepveu (1971) et le rapport du Groupe de travail de l'habitation (1976) « sont unanimes à identifier les personnes âgées comme une des populations les plus touchées par les problèmes de logement³⁸ ». Un article écrit par l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec illustre cette situation :

Les gens âgés ont des problèmes budgétaires, doivent changer de logement parce que leur logement actuel est soit trop grand soit trop dispendieux. Les gens âgés ont des difficultés à entretenir leur logement, des difficultés à maintenir des relations sociales et ont moins d'accès aux divers services³⁹.

À partir des années 1980, la privatisation et la désinstitutionnalisation des centres d'accueil pour aînés stimulent aussi la construction de ce type de HLM.

Finalement, la production de HLM pour aînés est souvent encouragée parce que les municipalités de l'époque se montrent davantage intéressées à accueillir ce type de logement sur leur territoire que des HLM destinés aux familles à faible revenu, jugés plus problématiques. De l'avis d'un contemporain œuvrant dans le domaine d'habitation : « Pour les municipalités, la pauvreté et les besoins des aînés



Un ensemble de 20 logements HLM pour aînés situé à Portneuf-Station (aujourd'hui Notre-Dame-de-Portneuf) (1979).

étaient plus vendables politiquement que pour les familles ou des personnes seules, en plus d'être plus faciles à gérer⁴⁰. »

Un changement de vocation

À partir des années 1980, l'accroissement rapide des logements pour aînés est aussi causé par le changement de vocation du programme HLM. Contrairement aux immeubles d'habitation bâtis auparavant, les HLM n'ont plus comme fonction de reloger en priorité les familles déplacées par les opérations de rénovation urbaine – qui ne sont plus financées par la SHQ et la SCHL depuis 1973. Leur but est dorénavant de loger les individus à faible revenu.

Suivant cette orientation, en 1982, la SHQ adopte un règlement de location au sujet des HLM qui abolit les loyers plafonds et fixe le prix du loyer à 25 % des revenus des locataires (alors que cette proportion pouvait descendre jusqu'à 17,59 % en 1972).

L'abolition des loyers plafonds et ses conséquences

Le loyer plafond était le montant maximal qu'un ménage devait payer pour vivre en HLM, et ce, peu importe son revenu. Avec son abolition en 1982, les HLM deviennent plus coûteux pour les individus plus aisés, pour qui 25 % du revenu représente une somme plus importante à acquitter que celle qu'ils paieraient sur le marché privé. Cette mesure a un effet immédiat sur la composition de la clientèle des HLM, qui accueillent graduellement de moins en moins de travailleurs à moyen revenu. En 1979, par exemple, les travailleurs représentent 22 % des locataires de l'Office municipal d'habitation de Montréal. Dix ans plus tard, cette proportion a diminué à 9,1 %.

Des logements adaptés pour les personnes à mobilité réduite

Au cours de la période de 1974 à 1986, un nouveau modèle de HLM, réservé aux personnes à mobilité réduite, fait son apparition. En 1987, le parc de HLM est composé de 681 logements de ce type. De plus, à partir de 1980, tous les nouveaux HLM construits par la SHQ sont conçus selon les principes de l'accessibilité universelle.

Ces innovations sont une réponse de la SHQ aux revendications des personnes à mobilité réduite et aux modalités de la nouvelle Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées (L.Q. 1978, c. 7), adoptée en 1978^{xi}. La SHQ participe aussi à une conférence sur l'intégration de cette clientèle organisée dans le cadre de l'Année internationale des personnes handicapées en 1981.

Le ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur, Guy Tardif, suit attentivement le président de l'Administration régionale Kativik (ARK), Joseph Kelautak, qui lit son discours en inuktituk lors de l'assemblée annuelle de l'ARK à Kuujjuaq en 1983. Le ministre, accompagné d'employés de la SHQ, profite de l'occasion pour faire un bilan des actions de la SHQ auprès des Inuits.

De nouveaux HLM adaptés aux communautés inuites

En 1980, à la suite d'un repartage des responsabilités entre les gouvernements du Québec et du Canada, la SHQ s'engage à construire des HLM pour les communautés inuites, situées au nord du 55^e parallèle^{xii}. Elle devient aussi propriétaire de 800 logements (autrefois la propriété du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien) qu'elle s'engage à administrer et à restaurer. En 1985, l'organisation gère près de 1 075 logements dans la région.

Les nouvelles habitations construites par la SHQ, de même que leur processus d'élaboration, sont adaptées aux défis du Nord : « climat rigoureux, pergélisol, éloignement et isolement des communautés, quasi-absence de matériaux et de main-d'œuvre spécialisée⁴¹ ». Ces nouveaux HLM sont également conçus pour répondre aux besoins sociaux particuliers de la population de la région. Ils nécessitent cependant des investissements importants : en 1988, un logement de deux chambres à coucher coûte en moyenne 53 000 \$ à la SHQ dans le sud du Québec. Dans le Grand Nord, le coût moyen d'une telle habitation est de 171 400\$, soit 223 % de plus.



xi Maintenant connue sous le nom de Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (RLRQ, chapitre E-20.1).

xii Ces logements font aujourd'hui partie du Programme de logement sans but lucratif – volet Public – Inuits.



Les habitations conçues par la SHQ à Kangiqsualujjuaq, dans le Nord-du-Québec (1983).

Des mesures pour favoriser et soutenir la participation des locataires

De 1974 à 1986, la SHQ continue d'encourager la participation des locataires en adoptant une position critique à l'égard de certains offices municipaux d'habitation qui considèrent peu l'avis des résidents et qui ne versent pas les subventions de la SHQ destinées aux associations de locataires.

En 1979, par exemple, le président-directeur général de la SHQ, Jean-Marie Couture, « invite les dirigeants d'offices municipaux d'habitation à collaborer davantage avec les locataires⁴² ». La SHQ affirme aussi que l'entretien de relations positives avec les résidents et leur implication dans l'organisation de la vie collective peuvent permettre aux offices d'habitation « de prévenir ou de déceler rapidement les situations problématiques⁴³ ».

Dans cet esprit, en 1979, la SHQ demande aux offices d'habitation de s'impliquer avec urgence dans la création d'associations de locataires. En 1980, elle modifie sa loi constitutive pour suggérer que deux des administrateurs des conseils d'administration des offices d'habitation soient des locataires. La même année, elle leur demande de créer un comité de sélection comprenant obligatoirement un résident.

Le programme « Comment ça va? » de l'Office municipal d'habitation de Montréal

L'appel de la SHQ à favoriser la collaboration entre les offices d'habitation et les locataires porte fruit dans certaines municipalités. En 1981, par exemple, l'Office municipal d'habitation de Montréal met sur pied un programme de consultation nommé « Comment ça va? ». Son objectif est « de rencontrer les résidents de chaque immeuble une fois par année et de prendre conscience de leurs besoins et de leurs problèmes⁴⁴ ».

En 1981 et 1982, il y aura 88 rencontres avec les locataires d'organisées. En 1987 (date estimée de la fin du programme de consultation), celles-ci s'élèvent à 260. Le taux de participation des résidents est notable. En 1985, par exemple, 40 % des locataires y assistent.

Tout en finançant les associations de locataires, la SHQ aide les résidents des HLM du Québec à se regrouper pour former en 1979 l'Association provinciale des locataires des logements municipaux subventionnés. L'objectif général de l'association, qui est soutenue financièrement par la SHQ jusqu'à la fin des années 1980, est de « promouvoir la défense des intérêts et des droits des locataires de logements municipaux^{xiii} en vue d'améliorer leurs conditions de vie⁴⁵ ».

Soutenir le logement communautaire

La SHQ exerce aussi son rôle de maître d'œuvre en assumant la gestion d'un nouveau programme ayant pour but de stimuler la construction de logements communautaires par des coopératives d'habitation : Logipop. Le programme, implanté en 1977, offre des subventions à tout groupe de citoyens à faible ou moyen revenu intéressé à se former en coopérative pour acquérir et restaurer des immeubles ou pour construire des logements à l'usage de ses membres. Il octroie aussi des subventions annuelles à des groupes de ressources techniques (GRT). Ces nouvelles entités, souvent incorporées elles-mêmes en coopératives, sont les promotrices des coopératives d'habitation et apportent l'aide technique qui est nécessaire à leur développement.

À la fin de l'année 1985, les statistiques du programme prouvent son efficacité : 14 323 logements coopératifs ont été créés depuis son lancement et plusieurs GRT sont subventionnés annuellement (38 en 1985). Contrairement aux logements publics, la plus grande proportion des logements réalisés ne sont pas des nouvelles constructions, mais des logements construits dans des immeubles restaurés ou recyclés. Fort de son succès, le programme étend son admissibilité aux OSBL en 1984.



La Tannerie, un ensemble de 26 logements pour familles réalisé et géré par la Coopérative d'habitation La Tannerie de Montréal (1980).

Il est important de préciser que les modalités de Logipop constituent une innovation de la SHQ et du milieu coopératif ayant pour but d'éviter les nombreux problèmes administratifs et financiers qui touchèrent les coopératives d'habitation au début des années 1970. Dénuées de fonds publics pour soutenir leur fonctionnement et de groupes de ressources techniques pour pourvoir à leurs besoins, certaines d'entre elles étaient endettées au point qu'elles avaient dû être reprises par la SHQ.



xiii Autre nom utilisé à l'époque pour désigner les logements HLM.

La Société de gestion immobilière SHQ (SGI-SHQ)

Dans le but de gérer les immeubles qu'elle a repris, la SHQ fonde la Société de gestion immobilière SHQ en 1981. Cette nouvelle entité se distingue par le fait qu'elle est une société de gestion « de transition » dont le mandat principal se déroule en trois étapes :

1. Gérer des ensembles immobiliers qui appartiennent à la SHQ et qui présentent certains problèmes particuliers ou dont la gestion n'a pas été confiée à un office d'habitation.
2. Trouver une vocation définitive à ces ensembles.
3. Déléguer la gestion de ces logements à des organismes sans but lucratif ou à des offices d'habitation.

La SGI-SHQ a aussi d'autres objectifs, dont celui de réaliser certains projets expérimentaux comme la rénovation de maisons de chambres à Québec et à Montréal et la mise en œuvre d'un programme de logements pour autochtones en milieu rural. En 1985, elle gère 1 878 logements et 127 maisons de chambres.

La nécessité de diversifier les moyens d'aider les ménages

La SHQ crée aussi le programme Logipop afin de répondre à un besoin important : augmenter le nombre de logements disponibles pour les ménages à faible revenu par une diversité de moyens et non uniquement par la construction de nouveaux HLM. En 1980, le ministre des Affaires municipales, Guy Tardif, énonce cette orientation :

« Il n'est pas question de mettre un terme à la réalisation des H.L.M. Toutefois, ceux-ci ne seront plus l'unique ni la principale façon d'aider les gens. Les organismes sans but lucratif, les coopératives d'habitation, l'allocation-logement et la restauration [...] seront dorénavant d'autres façons d'aider les gens à faible revenu⁴⁶. »

Il est alors nécessaire pour la SHQ de diversifier ses programmes, car malgré la construction de milliers de HLM depuis la fin des années 1960, ces derniers ne parviennent pas à combler les besoins des individus à faible revenu. En 1978, par exemple, 6 000 personnes sont inscrites sur une liste d'attente pour obtenir un HLM à Montréal, alors que l'Office municipal d'habitation de Montréal prévoit libérer seulement 600 logements au cours de l'année. En 1983, le problème n'est pas encore résolu : 35 000 ménages demeurent encore en attente d'un HLM dans l'ensemble du Québec.

Le développement des programmes d'aide à la personne

La construction de logements par le programme HLM ou par le programme Logipop n'est toutefois pas la seule option pour aider les ménages à faible revenu à se loger. Un autre moyen, jusqu'ici peu utilisé, est de financer directement les ménages afin qu'ils puissent habiter dans des logements déjà existants. Cette avenue est d'ailleurs recommandée par le Groupe de travail sur l'habitation, qui considère qu'elle « contribuera à aider un plus grand nombre de ménages » que « l'actuelle politique de construction de logements publics⁴⁷ ».

Le Programme de supplément au loyer et Logirente

Inspiré par ces recommandations, la SHQ crée le Programme de supplément au loyer (PSL) en 1978 et le programme Logirente en 1980. Comme les HLM, le PSL s'adresse à des ménages à faible revenu, qu'ils soient des familles, des aînés ou encore des personnes à mobilité réduite. Le programme leur permet cependant d'habiter dans des logements administrés par une coopérative d'habitation ou un OSBL en payant 90 % de la différence entre le loyer mensuel ordinairement exigé par le propriétaire et la contribution requise du ménage ou de la personne habitant ce logement en vertu de l'échelle de loyers du Québec ou du Règlement sur la location d'un logement à loyer modique ((1982) 114 G.O. II, 845) (à partir de 1982).

En 1985, ce sont 4 486 logements qui sont subventionnés par ce programme. Les aînés sont les plus nombreux à en bénéficier (53 %), suivis par les familles (31 %). Une bonne proportion des logements financés (16 %) sont destinés aux personnes handicapées. En plus de permettre de loger davantage de ménages à faible revenu, le Programme de supplément au loyer a pour avantage de réduire la concentration des personnes économiquement faibles et de favoriser la participation de l'entreprise privée. En 1984, un rapport publié par le MHPC considère que le programme a un effet très satisfaisant sur les conditions de logement des bénéficiaires.

Le deuxième programme ayant pour objectif d'aider les locataires à payer leur loyer est Logirente. Ce dernier, institué en 1980 et géré conjointement par la SHQ et le ministère du Revenu du Québec, est exclusivement destiné aux personnes âgées de 60 ans et plus. Son but est de permettre à celles-ci de continuer à vivre dans le milieu qu'elles ont choisi en subventionnant 75 % de la partie de la dépense de logement qui dépasse 30 % de leur revenu, et ce, qu'elles soient locataires, chambreurs ou propriétaires. En 1985, 30 084 logements, composés surtout de locataires vivant seuls, ont pu profiter du programme.

Financer la construction de logements destinés à des clientèles particulières

De concert avec d'autres ministères, la SHQ continue de financer certains projets d'habitation destinés à des clientèles particulières, tels que les centres d'hébergement pour les aînés non autonomes et des logements pour l'enfance inadaptée. À partir de 1974, ces projets sont toutefois réalisés par la Corporation d'hébergement du Québec, une nouvelle entité mandatée par le ministère des Affaires sociales pour répondre spécifiquement aux besoins de ces clientèles.

Comme les HLM, les projets de la Corporation sont financés conjointement par la SCHL et la SHQ. Cette dernière exerce une certaine surveillance sur les chantiers en s'assurant que les bâtiments respectent les normes de construction en vigueur. Elle assiste aussi occasionnellement la Corporation dans la conception des plans. Elle lui apporte d'ailleurs un soutien administratif en déléguant un de ses membres pour siéger à son conseil d'administration.

Au début de l'année 1986, un total de 38 projets (offrant 4 004 places) a été réalisé par la Corporation et financé en partie par la SHQ. Une fois construites, les habitations sont confiées à des OSBL qui en assurent la gestion.

Encourager la rénovation et la revitalisation des milieux

De 1974 à 1986, la SHQ encourage directement la rénovation et la revitalisation des milieux en développant et en gérant des programmes à cet effet. Ceux-ci remplacent les mesures d'envergure, comme les programmes de rénovation urbaine souvent applicables à l'échelle municipale, au profit d'interventions plus ciblées ayant pour but d'améliorer les conditions de vie des ménages à faible ou moyen revenu.

Arrêter la détérioration des quartiers

En 1974, deux nouveaux programmes sont instaurés en ce sens : le Programme d'amélioration de quartier (PAQ) et le Programme de dégagement de terrains.

S'inscrivant dans une orientation similaire à celle des fonds versés par la SHQ depuis 1969 pour la restauration d'immeubles résidentiels, l'objectif du PAQ est de permettre aux municipalités d'améliorer la qualité de l'environnement de l'habitat dans les quartiers en voie de déperissement, d'arrêter leur détérioration progressive et d'éviter que des déficiences entraînent des effets négatifs sur le milieu de vie des citoyens. En vigueur jusqu'en 1978, le programme offre du financement aux municipalités pour la réalisation de travaux de restauration ainsi que pour la création de services d'utilités publiques et communautaires. Les fonds versés peuvent couvrir jusqu'à 25 % des coûts.

Le Programme de dégagement de terrains, de son côté, offre un financement maximal de 25 % pour le déblaiement des parcelles de terrains utilisées pour des fonctions incompatibles avec l'habitation. Même

Les effets concrets des travaux de restauration effectués en vertu du Programme d'amélioration de quartier de la SHQ dans le quartier Saint-Sauveur à Québec (1976).



s'ils n'ont pas le même but, les deux programmes ont une condition capitale similaire : la zone financée doit comprendre une partie importante de logements occupés par des personnes ou des familles à faible revenu.

Une innovation par rapport aux opérations de rénovation urbaine

Le Programme d'amélioration de quartier et le Programme de dégagement de terrains sont une innovation et une réponse aux critiques à l'égard des programmes de rénovation urbaine, devenus caducs depuis 1973. À l'opposé de ces derniers, qui préconisaient souvent la démolition de plusieurs logements et s'attaquaient davantage aux grands problèmes des collectivités municipales, ceux-ci s'intéressent aux besoins des individus. Plus précisément, ils « conservent la destination actuelle du sol et régénèrent la fonction sociale des quartiers en enrayant le vieillissement des bâtisses et en prévenant [...] les démolitions inutiles au cœur même des villes⁴⁸ ». Selon le Groupe de travail sur l'habitation, les travaux de restauration tels qu'ils sont effectués dans le cadre du PAQ sont d'une grande nécessité puisque « la construction de nouveaux logements ne saurait suffire pour enrayer la pénurie actuelle de logements locatifs⁴⁹ ».



Les effets du Programme d'amélioration de quartier à Montréal et à Sherbrooke

La Ville de Montréal bénéficie des subventions de la SHQ pour réaliser des travaux importants dans le quartier Terrasse-Ontario, un secteur délimité par le boulevard De Maisonneuve, la rue Sherbrooke, l'avenue Papineau et la rue Saint-Hubert.

Les fonds versés par la SHQ contribuent (en s'ajoutant aux autres programmes d'aide déjà offerts par la Municipalité) à la restauration de 179 bâtiments comprenant 760 logements de 1972 à 1981. Ils permettent d'ailleurs la réfection des chaussées du quartier ainsi que la création de miniparcs.

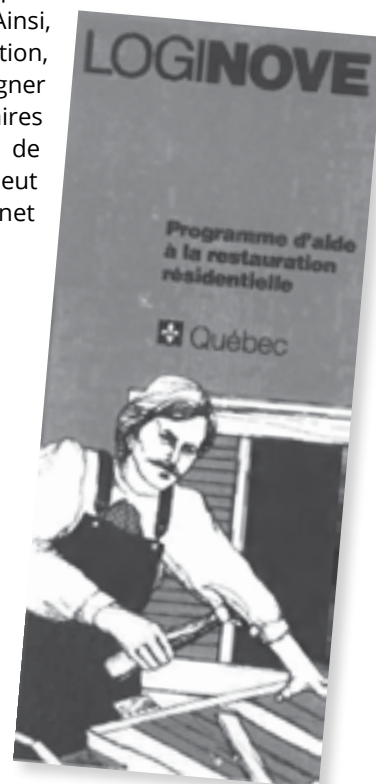
À Sherbrooke, des travaux divisés en deux phases (1976 et 1978) sont effectués dans le quartier Centre-Sud (près des rues Alexandre et Aberdeen) avec les fonds octroyés par la SHQ. Leur but est de « [r]ehausser la qualité de vie des résidents [...] en leur donnant des services et des équipements de meilleure qualité de même qu'en rehaussant de façon générale l'état des logements⁵⁰ ». Comme à Montréal, le programme donne des résultats significatifs. De 1976 à 1981, quelque 206 logements sont ainsi restaurés.

Même si le financement accordé par la SHQ a pour effet d'améliorer la qualité des logements de ces deux quartiers, les restaurations effectuées ont parfois une conséquence négative, soit la hausse du prix des logements et l'expulsion des locataires n'ayant pas les moyens financiers pour s'y adapter. À Sherbrooke, ces effets sont toutefois réduits puisqu'un nombre important d'immeubles sont détenus par des coopératives d'habitation financées par le programme Logipop de la SHQ. Ainsi, plutôt que de subir une hausse de 50 % de leur loyer, les locataires de ces coopératives font face à une augmentation de 10 % seulement. De plus, les résidents bénéficiaires du Programme de supplément au loyer sont moins affectés par les hausses parce que leur loyer est subventionné.

Un programme plus adapté aux individus à faible revenu

En 1981, la SHQ lance un nouveau programme, nommé Loginove. Comme pour les programmes précédents, ce dernier accorde une aide financière aux propriétaires pour qu'ils puissent effectuer des travaux de restauration qui améliorent de façon importante le niveau d'habitabilité.

Loginove comporte toutefois deux innovations majeures. Tout d'abord, le montant de la subvention est supérieur pour les propriétaires-occupants ayant un revenu plus faible (jusqu'à 75 % du coût des travaux) et les propriétaires dont les logements sont occupés par des locataires (jusqu'à 90 % selon le nombre de pièces). De plus, le programme vise à ce que les augmentations de loyer (provoquées par les travaux de restauration) respectent la capacité de payer des occupants. Ainsi, pour bénéficier de la subvention, les propriétaires doivent signer une entente avec les locataires dans laquelle ils conviennent de la hausse du loyer, qui « ne peut excéder 13 pour cent du loyer net en vigueur⁵¹ ».



Ces dispositions servent à décourager les propriétaires d'utiliser seulement les subventions de la SHQ pour hausser la valeur de leurs immeubles ou encore pour augmenter substantiellement le prix de leurs loyers. Elles sont notamment inspirées par un mouvement de mobilisation qui est à l'origine de la naissance du Front d'action population en réaménagement urbain (FRAPRU) en 1978. Au sein d'un document et d'une campagne intitulés *Des quartiers où nous pourrions rester* (1980), les membres du FRAPRU dénoncent notamment les « hausses de loyer dans les logements rénovés⁵² », le départ des locataires occasionné par cette hausse ainsi que les programmes de rénovation urbaine et les programmes d'amélioration de quartier, considérés comme les principales causes de ces problèmes. Le FRAPRU revendique également le maintien de la population résidente dans son quartier, la préservation du parc de logements à bas loyer et le fait que les rénovations soient effectuées aux conditions des résidents.



« Nous voulons que les résidents des quartiers populaires puissent demeurer dans ces quartiers où ils ont toujours vécu et où se trouvent les dernières réserves de logements familiaux dont le loyer correspond à leur capacité de payer⁵³. »

FRAPRU (1980)

Un bilan positif

Même s'ils n'ont pas tous les mêmes objectifs, les programmes de rénovation urbaine financés par la SHQ, c'est-à-dire le Programme d'amélioration de quartier, le Programme de dégagement de terrains ainsi que les programmes de restauration ont tous un point en commun : ils visent à améliorer les conditions de logement des individus. C'est d'ailleurs pourquoi la SHQ désigne ces initiatives sous l'appellation de « programmes d'amélioration des conditions de l'habitat ». En somme, de la fin des années 1960 à 1984, la SHQ aura déboursé 128,81 M\$ dans ces programmes et réalisé des projets dans près de 94 municipalités.

Dans une étude menée par le MHPC intitulée *Se loger au Québec* (1984), les retombées positives de tous les programmes d'amélioration des conditions d'habitation sont constatées à l'échelle provinciale. Le nombre de logements ne possédant pas d'installations sanitaires satisfaisantes, par exemple, passe de 240 000 en 1961 à 52 000 en 1981, tandis que la proportion d'habitations possédant un système de chauffage adéquat passe de 56 % en 1961 à 88 % en 1981.

Favoriser l'accès à la propriété

Après avoir facilité l'accès à la propriété de plusieurs ménages en assumant la gestion de la Loi sur l'habitation familiale, à partir des années 1980, la SHQ développe ses propres programmes pour favoriser l'accès à la propriété dans un contexte où l'industrie de la construction est en crise.

Un nouveau programme d'accession à la propriété

En 1981, elle met sur pied le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR), qui offre une aide financière aux ménages qui n'ont jamais été propriétaires et qui ont un enfant de moins de 12 ans vivant avec eux. L'aide offerte confère un rabais sur le taux d'intérêt reconnu sur l'emprunt hypothécaire ainsi qu'un remboursement en capital

à la naissance ou à l'adoption de tout enfant pendant la participation au programme. Entre 1981 et 1986, ce sont 58 787 ménages qui bénéficient de cette mesure dont les objectifs sont d'aider les familles à se loger, de permettre une meilleure conservation de leur résidence, de revitaliser les quartiers et de stimuler l'industrie de la construction.

Intervenir lors de situations particulières

Le SHQ remplit également son rôle de maître d'œuvre en habitation en intervenant lors de situations particulières.



Une partie de l'équipe s'occupant du nouveau Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR) (1985).

Réagir à la crise en favorisant l'accès à la propriété

Certains programmes comme le PAAPR, par exemple, constituent une réponse de la SHQ aux effets d'une importante crise économique et immobilière qui sévit au Québec au début des années 1980. Du quatrième trimestre de l'année 1981 au troisième trimestre de 1982, la province affiche des taux de croissance trimestriels annualisés négatifs variant entre -3,3 % et -8,3 %. Cette situation a une incidence sur l'emploi et engendre des taux de chômage allant jusqu'à 15,8 %. L'industrie domiciliaire connaît aussi ses pires années depuis 1960. Les taux d'intérêt hypothécaires, allant de 17 % à 20 %, ont également des conséquences négatives sur le nombre de mises en chantier, qui connaît une baisse de 23,3 % du dernier trimestre de 1981 au premier de 1982.



L'urgence d'agir pour remédier à la situation provoque également la création, en 1982, d'un OSBL nommé Corvée-Habitation. L'organisme, dont la gestion est partagée avec la SHQ, est le résultat d'une concertation de travailleurs, d'entrepreneurs, d'institutions financières, de municipalités, de corporations professionnelles, de consommateurs et du gouvernement du Québec, qui unissent leurs efforts et leurs ressources pour créer un fonds visant à relancer la construction domiciliaire.

CONTRIBUTION ESTIMÉE DES PARTENAIRES À CORVÉE-HABITATION^{xiv}

Gouvernement du Québec	162 M\$
Employeurs	29 M\$
Travailleurs	29 M\$
Municipalités	50 M\$
Institutions financières	3 M\$

Les montants amassés permettent de stimuler la construction domiciliaire en offrant aux ménages un prêt hypothécaire avec un taux d'intérêt réduit garanti pendant trois ans. Le taux des prêts varie selon les phases du projet et on offre une subvention au capital maximale de 3 000 \$ (phase 3) ou de 1 000 \$ (phase 4).



Chantier Corvée-Habitation (vers 1984).

Un nom symbolique

Pour les créateurs du projet, « Corvée-Habitation fait revivre l'idée de la "corvée" qui faisait partie des mœurs de nos ancêtres. L'image de nos gens, les manches retroussées, le marteau à la main, vient aussitôt à l'esprit et rappelle leurs efforts conjugués pour se porter assistance et s'aider mutuellement dans les grands travaux⁵⁴ ».

MODALITÉS DE CORVÉE-HABITATION

Phase	Taux d'intérêt offert	Taux d'intérêt du marché
I : juillet 1982	13,5 %	19 %
II : décembre 1982	11,5 %	13,25 %
III : mai 1983	9,5 %	ND
IV : janvier 1984	9,5 %	ND
V : juillet 1984 à décembre 1984	9,5 %	ND

xiv Contributions cumulées des partenaires en 1986.

Lorsque Corvée-Habitation cesse ses activités, le bilan de ses retombées est remarquable. D'août à décembre 1982, la construction domiciliaire augmente de 22,6 % au Québec alors que la même activité dans l'ensemble les autres provinces diminue de 34,5 %. Un an plus tard, elle augmente de 70,8 % au Québec, comparativement à 19,7 % dans les autres provinces. En 1984, l'industrie de la construction québécoise enregistre une hausse de 4 % par rapport à une décroissance de -24,1 % dans le reste du Canada. Selon les statistiques de 1985, l'organisme aura favorisé la construction de 55 900 logements, la création ou le maintien de milliers d'emplois et une injection de 2,7 milliards dans l'économie québécoise.

Le président de Corvée-Habitation, Claude Legault, insiste toutefois sur le fait que le programme n'a pas des bienfaits uniquement sur le plan économique, mais aussi sur la qualité de vie des Québécois :



Claude Legault, président de Corvée-Habitation.



« L'impact de Corvée-Habitation sur la qualité de vie m'apparaît tout aussi important que la dimension économique. Corvée-Habitation a donné du travail à la main-d'œuvre québécoise, non seulement chez les travailleurs de la construction, mais aussi à ceux de toutes les industries périphériques, contribuant ainsi à la qualité de vie de milliers de familles québécoises. Corvée-Habitation a contribué à renouveler l'environnement urbain, à lui donner un joyeux air de jeunesse, de confort et de solidité.

Encore ici, la qualité de vie québécoise reprend le dessus.⁵⁵ »

Un autre programme destiné à la relance économique : Équerre (1984-1985)

Parallèlement à Corvée-Habitation et au PAAPR, la SHQ lance le Programme d'encouragement québécois à la restauration résidentielle (Équerre). Celui-ci a pour but de stimuler l'industrie de la construction et l'économie du Québec. Il s'applique à l'ensemble du territoire québécois et vise à aider financièrement le propriétaire d'un bâtiment dont la totalité ou une partie constitue sa résidence principale à effectuer des travaux de réparation ou de remplacement d'éléments détériorés. Lors de ses deux phases, il offre une subvention correspondant à 30 % du coût des travaux après une déduction variable de 1 000 \$ à 2 000 \$ par bâtiment. Le programme a permis la restauration de 45 336 logements jusqu'à sa fermeture.

Le Programme de relogement temporaire des victimes de la mousse isolante d'urée-formol (MIUF)

Au début des années 1980, la SHQ intervient aussi dans le dossier de la mousse isolante d'urée-formol. Après que 80 000 propriétaires ont obtenu des subventions d'Ottawa pour isoler leur maison avec de la MIUF à la fin des années 1970, plusieurs se plaignent de problèmes de santé. En conséquence, la MIUF est interdite en 1980 et plusieurs propriétaires doivent quitter leur maison.

Afin de remédier à ce problème, de concert avec le gouvernement fédéral, la SHQ investit 337 000 \$ de 1982 à 1985 dans un programme de relogement temporaire pour les victimes. Les individus admissibles peuvent être bénéficiaires du programme pendant une période maximale de 12 mois. Les femmes enceintes ainsi que les personnes ayant des problèmes de santé sont prioritaires. De plus, les aînés bénéficiant de la sécurité de la vieillesse ou du Régime de rentes du Québec ont la possibilité d'être relogés temporairement dans un HLM.



Le ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur remet le premier chèque du programme Équerre à un jeune ménage de Charlesbourg (1984).

Effectuer des recherches

À partir de 1974, le transfert de la maîtrise d'œuvre des logements publics à la SHQ et l'accélération de la construction d'HLM incitent l'organisation à consacrer des ressources plus importantes à la recherche afin de mieux orienter ses actions. En 1974, le groupe Recherches et Normes est formé dans cet objectif. Il a pour mandat de définir des normes techniques et d'élaborer rapidement les cadres d'intervention nécessaires (guide de gestion, méthodes et procédure de réalisation de projets, exigences contractuelles, etc.). Ces travaux « préparés à l'interne [...] sont à l'origine de l'encadrement serré de la qualité de production des HLM québécois qui a fait ses preuves et dont l'esprit, tout en évoluant au cours des années, est demeuré présent jusqu'à l'arrêt de l'expansion dans les années 90⁵⁶ ».

En 1979, la recherche prend davantage d'importance lorsque la SHQ crée le Secrétariat à la recherche et au développement, « qui se voit confier la responsabilité de mener des études servant à élaborer et à mettre en place des politiques en matière d'habitation⁵⁷ ». Cette innovation constitue un revirement, car jusqu'en 1977 la Société d'habitation du Québec ne disposait d'à peu près aucune ressource sur le plan de la recherche socioéconomique permettant d'évaluer les besoins dans le secteur de l'habitation et de proposer des éléments de solutions. Selon un ex-employé, « plusieurs des travaux réalisés influenceront de manière durable l'intervention publique en matière d'habitation au Québec⁵⁸ ». Ce sont également ces recherches, souvent faites en partenariat, qui guident la conception des programmes de la SHQ.

En 1981, la création du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur provoque la fusion du groupe Recherches et Normes et du Secrétariat à la recherche et au développement. La nouvelle entité, nommée Direction de l'évaluation et des normes, a pour mandat d'effectuer des recherches sur « les retombées des activités de la Société et de collaborer avec le Ministère à l'élabora-

tion et à la modification des programmes. Elle conserve aussi la responsabilité d'établir les normes fonctionnelles et techniques pour la réalisation des projets d'habitation⁵⁹ ». C'est également cette direction qui conduit les études menant à la rédaction d'un livre vert sur l'habitation intitulé *Se loger au Québec : une analyse de la réalité, un appel à l'imagination* du MHPC et à la vaste consultation qui suivra sa publication.



Sensibiliser et informer

À titre de maître d'œuvre, la SHQ se donne également pour objectif de sensibiliser et d'informer la population et les acteurs du secteur de l'habitation. Pour mieux communiquer avec sa clientèle et faire connaître ses réalisations, elle crée un programme de communication en 1979, qui devient la Direction des communications en 1982. Cette unité administrative agit sur plusieurs fronts. Elle s'occupe des communications internes de la SHQ, notamment par la publication de bulletins d'information, de rapports statistiques et du rapport annuel de l'organisme. Elle produit aussi plusieurs dépliants sur les programmes de la SHQ tout en assurant une visibilité soutenue de ceux-ci dans les médias.

La Direction des communications a également pour mandat de présenter les réalisations de la SHQ en organisant chaque année des inaugurations d'immeubles construits ou financés par elle. Dans le même objectif, elle planifie des visites guidées des immeubles concrétisés. C'est le cas notamment en 1983 où elle organise une tournée de plusieurs de ses habitations pour les membres du Comité de l'habitation, de la construction et de la planification du Conseil économique pour l'Europe des

Nations Unies. Souhaitant faire connaître ses réalisations socioéconomiques et entrer en contact avec les principaux acteurs du secteur de l'habitation, elle participe à plusieurs salons, expositions, congrès et conférences spécialisés sur le sujet, dans les principales villes du Québec.

La Direction des communications s'occupe aussi de répondre aux besoins des clientèles et des partenaires de la SHQ par son comptoir téléphonique lui permettant de traiter environ 240 000 appels par année (en 1984). En complément, elle organise des séances d'information et assiste directement certains partenaires, comme l'organisme Corvée-Habitation, dans la préparation de leurs communications.



Les préposées au renseignement de la SHQ à l'œuvre (1984).



LEADER EN HABITATION (1986 À 2002)

De 1986 à 2002, l'histoire de la SHQ prend un nouveau tournant. Le contexte de l'époque l'amène à se positionner davantage comme un leader en habitation dont l'objectif est non seulement d'intervenir dans le domaine, mais de travailler en collaboration avec les acteurs du milieu à trouver des solutions aux multiples enjeux touchant le secteur.

La concrétisation de ce nouveau rôle se fait à la suite de l'élection d'un gouvernement libéral en 1985. Lors de son entrée au pouvoir, ce dernier décide d'abolir le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur et de remettre la SHQ et le secteur de l'habitation sous la gouverne du ministère des Affaires municipales. Au sein de ce processus, la SHQ, qui constituait l'entité la plus importante de l'ancien ministère, non seulement hérite d'une

partie de ses responsabilités, mais assume le rôle de leader que celui-ci exerçait dans le secteur de l'habitation depuis sa création en 1981.

Pour s'adapter à ces changements, les mandats de la SHQ (inchangés depuis 1967) sont élargis et modifiés en 1987 au sein de la Loi sur la Société d'habitation du Québec. Dès ce moment, le rôle de l'organisation ne se limite plus à la création et à la gestion de programmes d'habitation. Elle a aussi pour objectif d'exercer son leadership dans le domaine en avisant le gouvernement sur le sujet, en faisant la promotion de l'amélioration de l'habitat et en stimulant le développement et la concertation d'initiatives propres à ce secteur.

ÉVOLUTION DES OBJETS DE LA SHQ (1967-2017)

1967-1986	1987-2017
Favoriser la rénovation du territoire des municipalités du Québec.	Aviser le ministre sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec.
Faciliter l'accès des citoyens québécois à la propriété immobilière.	Stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation.
Mettre à leur disposition des logements à loyer modique.	Mettre à la disposition des citoyens du Québec des logements à loyer modique.
	Favoriser le développement et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations.
	Faciliter aux citoyens du Québec l'accession à la propriété immobilière.

La signature de l'Entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation sociale entre les gouvernements du Québec et du Canada contribue également à établir le leadership de la SHQ. Après son entrée en vigueur, en 1986, l'organisation est chargée de mettre en œuvre et de gérer des programmes d'habitation développés conjointement avec l'ad-

ministration fédérale dans l'ensemble du territoire du Québec (à l'exception des réserves autochtones). La SCHL, qui proposait et gérât autrefois des programmes parallèlement à ceux de la SHQ, s'engage à limiter son intervention au financement de ces nouvelles mesures.

Les raisons de l'Entente-cadre

Les modalités de l'Entente-cadre confèrent davantage d'autonomie et de marge de manœuvre au gouvernement du Québec et à la SHQ, car ses signataires jugent qu'il est plus efficace d'offrir des programmes plus près de la réalité de chacune des provinces. Selon eux, « les différences géographiques, historiques et économiques exigent des solutions distinctes pour répondre aux besoins en matière d'habitation⁶⁰ ». Les nouveaux programmes conjoints mettent aussi fin au « dédoublement inutile » de programmes d'habitation répondant à des objectifs similaires.

Finalement, les réponses innovantes que la SHQ développe en collaboration avec les acteurs du secteur de l'habitation face à la crise des finances publiques, au retrait du gouvernement fédéral du secteur de l'habitation sociale, à la crise économique du début des années 1990 ainsi qu'à diverses catastrophes naturelles poussent l'organisation à exercer un leadership important de 1986 à 2002.

L'ajout d'un conseil d'administration

En plus des changements précédents, en 1987, la gestion des affaires de la SHQ est modifiée par l'ajout d'un conseil d'administration de neuf membres nommés par le gouvernement du Québec pour une période d'au plus cinq ans. La nouvelle instance détermine les orientations et les politiques de la Société, adopte les règles d'application des programmes d'habitation, approuve le budget et les états financiers et autorise les emprunts de la Société. Le président-directeur général de l'organisation est membre du conseil.

Répondre à la crise des finances publiques

Du milieu des années 1980 au milieu des années 1990, les gouvernements du Québec et du Canada sont graduellement confrontés à une crise importante des finances publiques alors que le ralentissement de la croissance économique provoque une hausse de l'endettement étatique et des déficits budgétaires. De 1980 à 1995, par exemple, le taux de croissance du PIB réel diminue de 2,4 % à 0,9 % au Québec et la dette nette augmente de 10 836 à 57 677 M\$. Ces changements sont alarmants, considérant que la croissance du PIB était de 5,5 % dans les années 1960 et que la dette était de seulement 2 645 M\$ en 1972. De plus, le Québec et le Canada sont de nouveau touchés par une récession au début des années 1990.

Sur le plan idéologique, cette situation provoque une remise en question des mérites du modèle de l'État providence, qui préconise, depuis les années 1960, une forte intervention du gouvernement dans la sphère sociale et l'économie. En revanche, un discours contraire, appuyant la réduction de la taille de l'État et l'idée que le Québec doive rationaliser ses dépenses et ses déficits afin de « vivre selon ses moyens », est de plus en plus véhiculé dans l'administration publique.



Réunion du conseil d'administration de la SHQ le 9 décembre 1987. Au premier plan, Jean-Paul Arsenault, président-directeur général; Guy A. Bouchat, président du conseil; Jean-Luc Lesage, secrétaire de la Société; à l'arrière, Claude Turcotte, membre; Jean-Louis Lapointe, vice-président de la Société; Richard Dufresne, membre; Claude Longpré, vice-président du conseil; Jean-Paul Beaulieu, vice-président de la Société; Aglaé Prophète et Marcel Matteau, membres du conseil. Lise Langlois, également membre du conseil, est absente sur la photo.



Canaliser l'aide vers les plus démunis et rationaliser les dépenses

Pour s'adapter à ce contexte et aux coupes budgétaires qui lui sont associées, la SHQ décide de canaliser davantage ses programmes d'aide et ses ressources vers les individus à faible revenu et les personnes ayant des besoins spéciaux en logement, comme les personnes âgées, les familles, les personnes handicapées, les autochtones, les itinérants, les femmes victimes de violence conjugale, les Québécois issus des communautés culturelles ainsi que les individus ayant des problèmes de santé mentale.

Cette orientation répond à une volonté politique de ne pas réduire le soutien à ces catégories de citoyens souvent vulnérables qui seraient affectés négativement par des coupes de programmes. Elle est aussi un choix stratégique. En diminuant les programmes qui les joignent peu, la SHQ fait des économies qui lui permettent de maintenir l'aide qui leur est destinée. Cette ligne d'action, déterminée et adoptée en collaboration avec le gouvernement fédéral au sein de l'Entente-cadre, est d'ailleurs recommandée par le ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur, Guy Tardif, dès 1984 :

« Dans la conjoncture financière et économique actuelle, la première qualité d'une politique doit être de rationaliser et d'optimiser les programmes en cours [et] de diriger l'aide non plus universellement, mais sélectivement vers ceux qui en ont le plus besoin⁶¹. »

L'adoption du Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique

Dans cet objectif, le gouvernement du Québec et la SHQ mettent au point un nouveau règlement en 1990 visant à réserver l'accès des logements HLM à des individus ayant des revenus encore plus faibles qu'auparavant.

Cette décision a toutefois une conséquence importante : la hausse croissante des problèmes sociaux dans les immeubles. En effet, la pauvreté des locataires s'accompagne parfois « de plusieurs autres problèmes : analphabétisme, troubles de santé mentale, violence familiale, toxicomanie, etc.⁶² » qui requièrent une assistance^{xv}.

Pour répondre à cette situation, le Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique (RLRQ, c. S-8, r. 1) prévoit une nouvelle catégorie de logements HLM : les logements de catégorie C, pouvant être attribués à « une personne qui a besoin, en raison de son état physique, affectif ou psychosocial, d'installations spéciales ou de services d'assistance personnelle sur place, à l'exclusion de services alimentaires⁶³ ». Près de 1 000 logements HLM se trouvent dans cette catégorie aujourd'hui.

En permettant aux résidents permanents d'être admissibles aux HLM (ce qui n'était pas le cas auparavant dans certains offices), le règlement a aussi pour conséquence d'accroître l'accès aux HLM à une clientèle spéciale : les communautés culturelles. Cependant, la cohabitation interethnique qui s'ensuit cause parfois « des crises, des situations de polarisation sociale ou ethnoculturelle pouvant être qualifiées de critiques⁶⁴ » dans certains immeubles. En 1997, la SHQ assiste d'ailleurs l'Office municipal d'habitation de Montréal-Nord pour faire face à ce problème.

xv Cette réalité, qui s'aggrave au début des années 2000, contribuera à une modification de la Loi sur la SHQ en 2002 et à un changement profond des pratiques de plusieurs offices d'habitation. Certains d'entre eux, plus innovants, développent mêmes des pratiques pour pallier cette situation au cours des années 1990. Pour plus de détails à ce sujet, voir le chapitre suivant.

Une intervention fructueuse

En 1997, avec l'appui de la SHQ, l'Office municipal d'habitation de Montréal-Nord s'associe avec les locataires et d'autres acteurs sociaux (Ville de Montréal-Nord, milieu policier, organismes communautaires) pour intervenir dans le HLM Place Normandie, un ensemble de 168 logements multiethnique composé de Québécois « de naissance » et de plusieurs autres communautés culturelles (haïtienne, arabes et latino-américaines) aux prises avec plusieurs problèmes sociaux et de cohabitation interethnique. La mise sur pied d'un service d'interprète, l'organisation de rencontres sociales et la création d'une association de locataires ont un effet positif sur « la qualité de vie des familles et [l]es relations de voisinage, de même que [sur] le développement d'un sentiment d'appartenance⁶⁵ ». Les résultats sont probants au point que la SHQ publie un bilan du projet en 2000.

La mise en œuvre du Programme de logement sans but lucratif privé

Toujours dans le but de viser davantage les ménages à faible revenu et les individus ayant des besoins spéciaux en logement, la SHQ et la SCHL créent en 1986 le Programme de logement sans but lucratif privé (PSBL-P)^{xvi}. Financé par le gouvernement fédéral et par le gouvernement du Québec à la suite de l'Entente-cadre, ce programme permet à des acteurs privés tels que des coopératives d'habitation et des organismes sans but lucratif d'obtenir des prêts et des subventions pour la construction et l'exploitation de nouveaux logements sociaux. L'aide couvre une partie des coûts de réalisation. Elle remplace le programme Logipop (terminé en 1987).

Pour avoir droit à un logement dans les immeubles construits à l'aide de ce programme, un ménage doit démontrer que ses revenus n'excèdent pas les plafonds de revenu déterminant les besoins impérieux. À compter de 1990, le Règlement sur l'attribution des

logements à loyer modique s'applique ensuite à la sélection. Même si le programme est de courte durée (8 ans seulement), il contribue à la création d'environ 6 267 logements^{xvii}. Il est aboli en 1994, au même moment où le gouvernement du Canada se retire du financement de nouvelles unités HLM.

Un programme adapté aux clientèles spécifiques

Pour atteindre son objectif de loger des individus ayant des besoins spéciaux en logement, le Programme de logement sans but lucratif privé offre également des fonds aux OSBL et aux coopératives d'habitation pour des projets de logements communautaires « dits spéciaux » destinés à des personnes éprouvant des problèmes d'ordre physique, mental ou social telles que des itinérants, des femmes victimes de violence, des ex-détenus, des déficients mentaux ou physiques, des ex-alcooliques et ex-toxicomanes. En 1997, 1 277 des 6 267 logements (environ 20 %) créés par le programme sont de ce type.

Des mesures spéciales pour favoriser le logement des personnes en situation d'itinérance

Dans le cadre de l'Année internationale du logement des sans-abri en 1987, la SHQ se voit confier la gestion d'un fonds de 3,5 M\$ permettant à 158 organismes communautaires œuvrant auprès des personnes en situation d'itinérance d'acquérir l'équipement et l'ameublement nécessaires à leurs opérations. La même année, la SHQ effectue aussi un appel de propositions à l'aide du Programme de logement sans but lucratif privé s'adressant aux OSBL afin de les aider à mettre sur pied des ressources d'hébergement et de dépannage destinées aux clientèles sans-abri. Au total, 567 unités réparties en 42 projets d'habitation sont financées. Afin d'offrir le soutien communautaire nécessaire aux bénéficiaires de ces logements, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) verse aussi une somme de 800 000 \$.

xvi Aujourd'hui Programme de logement sans but lucratif – volet Privé – Régulier (aussi fréquemment appelé « programme HLM – Privé »).

xvii Statistiques de 1997.

Dans le même but, à partir de 1990, une nouvelle modalité du Programme de logement sans but lucratif privé encourage la réalisation d'habitations communautaires pour les aînés en perte d'autonomie. Pour offrir les services associés à ce type d'habitation, les organismes promoteurs sont invités à recourir à des ressources présentes dans la communauté (comme des organismes communautaires offrant des services de popotes roulantes, par exemple) ou à les dispenser eux-mêmes à l'aide de leur propre financement. En 1993, 1 313 logements de ce type sont financés par la SHQ, soit environ 20,7 % de toutes les unités soutenues par le programme.

D'autres initiatives innovantes pour les aînés en perte d'autonomie

Attentive aux besoins croissants des aînés, notamment par la réalisation d'études et l'organisation d'événements sur le sujet, la SHQ développe et encourage aussi la mise en œuvre de projets spécifiques destinés à cette clientèle. En 1989, elle construit un premier pavillon-jardin, une petite maison fabriquée en usine installée sur le terrain des enfants d'un aîné. Ce type d'habitation a pour but de rapprocher les aînés de leur famille afin d'augmenter leur autonomie et leur sentiment de sécurité.

Un peu plus tard, en 1995, la SHQ subventionne un projet de démonstration d'une maison intergénérationnelle pendant le 16^e Salon national de l'habitation. Ce type de résidence, qui s'avère prometteuse dans le contexte de l'époque selon la SHQ, a pour objectif « de permettre à une famille de cohabiter avec ses parents âgés dans une maison de deux logements qui conserve l'allure d'une maison familiale ». Elle favorise aussi « le partage des coûts d'occupation, l'échange de services mutuels tout en contribuant au maintien des aînés dans un milieu de vie familial ». De plus, « certains équipements [...] sont adaptés pour la partie occupée par les aînés⁶⁶ ».

Afin de donner « aux personnes âgées habitant en HLM l'accessibilité à des services de qualité adaptés à leurs besoins [...], leur permettre de demeurer le plus longtemps possible dans leur milieu de vie [...] et éviter les pertes d'autonomie rapide⁶⁷ », un cadre de référence sur les services à dispenser aux personnes âgées en perte d'autonomie en habitation à loyer modique est adopté en 1993⁶⁸. Ce cadre, proposé par la SHQ et le MSSS, contribue « à assurer une meilleure continuité et une plus grande complémentarité dans la planification et la distribution des services offerts par les [CSLC et les OMH]⁶⁹ ».



Un pavillon-jardin installé à Trois-Rivières-Ouest (1993).

Des logements avec services pour les familles

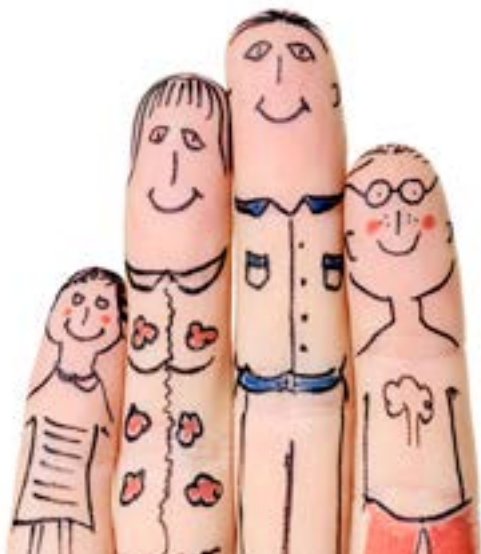
En plus d'apporter un soutien aux aînés ayant des besoins spéciaux, le Programme de logement sans but lucratif privé encourage le développement de projets destinés à accommoder les familles. En 1990, une proposition de financement pour des logements pour familles avec services est introduite dans le programme afin d'inciter les organismes promoteurs à présenter des projets prévoyant l'intégration de services de gardiennage, d'entraide ou de parrainage entre familles. En 1991, 196 logements de ce type sont retenus pour réalisation.

Une initiative pour les autochtones vivant hors des réserves

En partenariat avec des corporations autochtones (principalement la Corporation Waskahagen et Habitat métis du Nord), la SHQ finance, de 1986 à 1995, la construction d'environ 1 827 logements pour des autochtones vivant hors des réserves^{xviii} à l'aide d'un volet spécifique du Programme de logement sans but lucratif privé. Ce dernier, qui s'adresse aux autochtones vivant autant en milieu urbain qu'en milieu rural, accorde des subventions pour combler les déficits d'exploitation des logements après la déduction des loyers des locataires, qui représente 25 % de leur revenu.

La bonification des programmes d'aide à la personne

Un autre moyen que la SHQ va adopter pour prioriser les individus à faible revenu dans ses interventions est d'augmenter le nombre de bénéficiaires de ses programmes d'aide à la personne. Moins coûteux que la construction de nouveaux logements sociaux, ceux-ci permettent à l'organisation d'intervenir rapidement et efficacement.



Un nouveau volet du Programme de supplément au loyer

Dans cette optique, la SHQ développe un nouveau volet du Programme de supplément au loyer. Sa mise en œuvre, en 1987, fait augmenter le nombre de ménages bénéficiaires du programme de 4738 en 1986 à 11 781 en 2001. Le volet est géré par les offices municipaux d'habitation, qui choisissent les bénéficiaires sur le territoire de leur municipalité selon les modalités du Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique.

L'évolution du programme Logirente

Entre 1986 et 2002, la SHQ veille également à augmenter le nombre de locataires plus âgés recevant des subventions au loyer à l'aide du programme Logirente institué en 1980. Les statistiques du programme montrent que ces efforts portent fruit : 59 444 individus en bénéficient en 1996 par rapport à 31 675 en 1986. La baisse graduelle de l'âge d'admissibilité au programme, de 60 ans en 1986 à 57 ans en 1997, contribue notamment à cette augmentation.

Un nouveau programme pour les aînés et les familles

En 1997, un nouveau programme unissant la prestation spéciale d'allocation-logement du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (destiné aux familles à faible revenu) et le programme Logirente est créé. Cette mesure, nommée Allocation-logement, accorde une allocation mensuelle à des locataires ou à des propriétaires à faible revenu qui consacrent plus de 30 % de leur revenu à leur loyer. Ceux-ci doivent être âgés de 55 ans et plus ou encore être des familles ayant au moins un enfant à charge. La mise en application du programme, en 1997, augmente de manière importante le nombre de ménages soutenus par la SHQ. En 2001, 155 721 ménages obtiennent une aide moyenne de 53 \$ par mois grâce à lui.

xviii Ces logements font aujourd'hui partie du Programme de logement sans but lucratif – volet Privé – Autochtones hors réserve (urbains et ruraux).

Une hausse importante à considérer

Si l'on additionne le nombre de personnes soutenues par tous les programmes d'aide à la personne de la SHQ, l'accroissement des bénéficiaires de ce type de mesure est encore plus visible. Ainsi, 36 413 personnes étaient soutenues en 1986 alors que 167 702 le sont en 2001. Ce nombre exclut les 1 632 ménages bénéficiant du Programme de supplément au loyer en vertu des programmes AccèsLogis Québec ou d'achat-rénovation.

Soutenir les ménages par la restauration et la rénovation

En plus de soutenir les ménages à faible revenu en facilitant leur accès à un logement peu coûteux et répondant à leurs besoins, la SHQ intervient également auprès d'eux en leur offrant des fonds pour améliorer la qualité de leurs habitations et adapter celles-ci à leur situation de vie.

Le Programme d'aide à la restauration Canada-Québec

En 1986, le SHQ met sur pied le Programme d'aide à la restauration Canada-Québec (PARCQ). La mesure est financée à parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec en vertu de l'Entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation sociale.

L'objectif du programme est d'octroyer des prêts avec remise dans le but de restaurer des logements détériorés et de les rendre conformes aux normes minimales de salubrité et de sécurité. Les municipalités et les MRC agissent à titre de mandataires du programme. Ce dernier comporte trois volets :

- la restauration de logements occupés par leur propriétaire.
- la restauration de logements locatifs.
- l'accessibilité de logements pour personnes handicapées.

En 1990, le gouvernement fédéral se retire du volet « restauration de logements locatifs ». Pour compenser, le gouvernement du Québec crée le Programme de rénovation d'immeubles locatifs (PRIL), financé à l'aide de ses propres fonds et qui a des modalités similaires.

Les deux programmes ont des retombées majeures. En effet, 57 400 logements sont restaurés en vertu du PARCQ, de son instauration en 1986 jusqu'à sa fin en 1993. Quant au PRIL, qui reste en vigueur jusqu'en 1996, il permet la rénovation de 29 500 logements^{xix}.

Des programmes spécifiques pour adapter les logements

En plus du PARCQ, la SHQ met au point des programmes destinés à l'adaptation ou à la rénovation de logements abritant des clientèles ayant des besoins spécifiques comme les personnes âgées en perte d'autonomie et les personnes handicapées. Ces mesures s'inscrivent dans la foulée de la hausse du soutien communautaire et de l'augmentation des mesures à l'intention de ces clientèles.



^{xix} Données de 2001.

En 1991, par exemple, la SHQ prend en charge le Programme d'adaptation de domicile autrefois administré par l'Office des personnes handicapées du Québec. Ce programme verse une subvention aux propriétaires, aux locataires et aux chambreurs ayant un handicap physique pour assumer le coût des travaux requis pour adapter les logements à leur situation. De 1991 à 2002, 6 611 logements sont rénovés à l'aide du programme. En 1992, la SHQ développe aussi le programme Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA), qui fournit une aide financière aux personnes âgées pour qu'elles puissent rénover leur logement afin de pouvoir continuer à y vivre de façon autonome et sécuritaire le plus longtemps possible. De 1996 à 2002, 6 563 logements sont ainsi adaptés.

Suivant l'un des objectifs du Plan d'action en matière de condition féminine 1993-1996 de la SHQ, soit d'« intégrer la problématique féminine dans les

dossiers et les activités quotidiennes de la SHQ⁷⁰ », l'organisation crée le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement afin de financer la rénovation de ces habitations destinées aux femmes victimes de violence conjugale. En 1998, le programme avait déjà permis la rénovation de 1 513 places d'hébergement de cette nature.

Un programme pour les personnes à faible revenu en milieu rural

La SHQ offre aussi de nouveaux programmes qui s'adressent spécifiquement aux ménages à faible revenu résidant en milieu rural, comme le Programme de réparations d'urgence (créé en 1986), destiné aux ménages les plus défavorisés ayant un besoin urgent de réparer leur logement. De 1986 à 2002, il a permis la rénovation d'un total de 2 135 logements.

Favoriser l'accès à la propriété

Tout en soutenant les individus à faible revenu par des programmes de logement, de restauration, de rénovation et d'adaptation, la SHQ offre aussi, de 1988 à 1992, un programme d'accès à la propriété destiné à une partie de ces ménages. Réservé aux familles ayant deux enfants ou plus, il octroie un prêt sans intérêt s'appliquant à la mise de fonds pour l'achat d'une première maison. Quelque 53 200 familles en bénéficieront. Le programme s'inscrit dans une série de mesures en faveur de la famille annoncées dans le Discours du budget et l'Énoncé d'orientation en matière de politique familiale de 1987.



Le président-directeur général de la SHQ, Jean-Paul Arseneault, serrant la main de monsieur Gaston J. Perrault, président de l'Office des personnes handicapées du Québec, lors d'un dîner marquant le transfert officiel du Programme d'adaptation de domicile à la SHQ (1991).

Une réponse efficace

Les effets positifs du choix de la SHQ de prioriser les individus à faible revenu et ceux ayant des besoins spéciaux en logement sont marquants. De 1990 à 1996, par exemple, le gouvernement québécois diminue la croissance de ses dépenses de 8,1 % à -0,3 % alors que le budget des programmes de la SHQ consacrés aux ménages les plus démunis passe de 315,8 M à 438,9 M\$ entre 1989 et 1996. Le nombre de ménages qui bénéficient des programmes de l'organisation augmente aussi de 120 000 à 260 000 entre 1989 et 2001.

S'adapter au retrait du gouvernement fédéral

L'orientation de la SHQ de continuer à répondre à la crise des finances publiques en priorisant les individus à faible revenu et les personnes ayant des besoins spéciaux en logement ne semble toutefois pas partagée par le gouvernement fédéral. En fait, dès 1994 (et même avant)^{xx}, la solution du gouvernement canadien pour rééquilibrer ses budgets est de couper dans ses programmes d'habitation sociale. Trois programmes majeurs sont affectés par cette décision : le programme HLM, le Programme de logement sans but lucratif privé et le PARCQ.

Contrairement au PARCQ, qui est aboli complètement, la coupe du programme HLM et du Programme de logement sans but lucratif privé n'est toutefois pas complète. En fait, seul le financement pour la construction de nouveaux immeubles est aboli. Le partage du paiement des déficits d'exploitation des bâtiments, issu d'ententes à long terme, est maintenu. Encore en 2017, les 62 882 HLM existants et les 6 198 logements construits à l'aide du Programme de logement sans but lucratif privé demeurent toujours disponibles pour la location et sont encore la propriété de la SHQ, des municipalités, d'OSBL ou de coopératives d'habitation.

Un développement plus diversifié du parc de HLM

À l'opposé de la période précédente, où le nombre de HLM pour aînés mis en chantier dépasse largement le nombre d'immeubles pour familles, le développement des HLM devient plus diversifié. Entre 1986 et 1993, par exemple, 42 % des logements réalisés sont destinés aux familles et 7 % aux personnes seules. Les logements pour aînés sont toutefois encore les plus nombreux, avec 51 % des constructions.



Julien Ouellet, Claude Desmeules et Alain François, des bureaux de la SHQ de Québec, examinant des plans et devis relatifs à la construction de nouveaux HLM (1989).

Partager les responsabilités

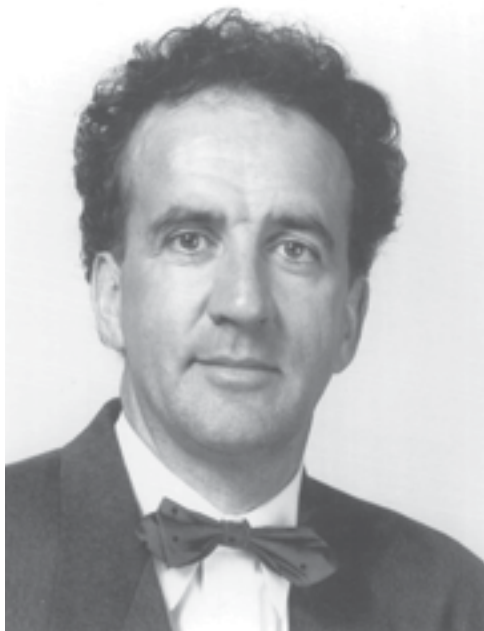
Confrontée au fait que les principaux programmes qui lui permettaient, ainsi qu'à ses partenaires, de développer des logements sociaux et d'assister les ménages à faible revenu en matière de rénovation n'existent plus à partir de 1994, la SHQ exerce un leadership important afin de maintenir l'assistance accordée à ces individus.

Rapidement, la solution retenue est de regrouper, de soutenir et d'augmenter l'apport et les responsabilités des autres acteurs du secteur de l'habitation tels que les municipalités, les offices d'habitation, les coopératives, les OSBL, les organismes communautaires et les associations de locataires.

xx En 1989, trois ans après la signature de l'Entente-cadre, la SCHL diminue ses budgets pour la construction de logements sociaux de 11 %.

En 1995, les propos du président-directeur général de la SHQ, Jean-Paul Beaulieu, révèlent que cette orientation est désormais présente dans le discours des gestionnaires :

« Aujourd'hui, l'habitation sociale subit en quelque sorte une pause qui n'est pas facile, mais certainement nécessaire [...] Cette situation ne doit pas nous rendre défaitistes pour autant [...] Si on veut continuer à développer l'habitation, il faut [...] chercher à réunir le plus grand nombre de partenaires dans le domaine du développement futur d'un secteur très important dans l'économie québécoise⁷¹. »



Jean-Paul Beaulieu, PDG de la SHQ de 1992 à 1997.

Deux ans plus tard, cette ligne directrice est aussi confirmée par le gouvernement québécois à travers le plan québécois en habitation baptisé *L'action gouvernementale en habitation*. Publié en 1997 après un travail important de réflexion effectué à la SHQ et la consultation de plusieurs acteurs concernés, le document encourage l'organisation et le gouvernement du Québec à « soutenir l'initiative locale et communautaire afin de répondre aux besoins de logement des plus défavorisés » et à « décentraliser les programmes de logement social en transférant aux municipalités locales et régionales, à leurs mandataires et aux organismes accrédités [...] la maîtrise d'œuvre des programmes et la préparation de programmes spécifiques sur leur territoire ». En plus de ces objectifs, le plan recommande d'arrimer « les interventions gouvernementales en matière d'habitation aux orientations et aux politiques des autres secteurs d'activité de l'État⁷² ».

« Le gouvernement considère que le palier d'intervention permettant la mise en œuvre des mesures destinées à améliorer les conditions de logement se situe au niveau des communautés locales et régionales, dans un partenariat associant les acteurs publics, privés et communautaires. »

Rémy Trudel, ministre des Affaires municipales (1996-1998)

Le Sommet de l'économie et de l'emploi

Le contenu du plan québécois en habitation est aussi largement influencé par les orientations gouvernementales issues du Sommet de l'économie et de l'emploi. L'événement, qui se déroule en 1996, regroupe plusieurs acteurs gouvernementaux et syndicaux ainsi que les milieux des affaires et du communautaire dans le but d'élaborer une stratégie pour relancer l'emploi et assainir les finances publiques, tout en s'assurant que cet objectif n'appauvrisse pas les plus démunis de la société québécoise.

À l'image des recommandations du Sommet de l'économie et de l'emploi et du plan québécois en habitation, la SHQ va définir sa propre position en concevant son premier plan stratégique, couvrant la période comprise entre 1999 et 2002. L'orientation 4 du plan se lit ainsi : « Faire une plus grande place aux partenaires municipaux, communautaires et privés, ainsi que les soutenir dans leurs rôles respectifs⁷³ ».

La Table de concertation en habitation

Bien que cette pratique s'intensifie à partir du milieu des années 1990, la concertation et l'élaboration de partenariats ne sont pas un fait nouveau pour la SHQ, qui travaille de concert avec plusieurs acteurs du secteur de l'habitation depuis sa création. Avant même le retrait du gouvernement fédéral, l'organisation participe activement à la Table de concertation en habitation. Mise sur pied en 1989 à l'initiative du ministre des Affaires municipales de l'époque, celle-ci permet aux acteurs du secteur privé, du monde municipal, du milieu de l'habitation sociale, aux institutions financières et aux représentants de la SHQ d'arrimer leurs expériences et leurs ressources dans leur champ de compétence pour organiser des actions plus efficaces.

Le logement communautaire prend le relais

Cette volonté d'augmenter l'apport des autres acteurs du secteur de l'habitation et le retrait du gouvernement fédéral vont changer le type de logement social que la SHQ s'engage à financer. En fait, depuis la création de l'organisation, l'accroissement du parc de logements sociaux relié aux programmes de la SHQ est surtout tributaire des unités réalisées en vertu du programme HLM. La caractéristique principale de ce dernier est qu'il s'agit d'un programme de logement public : un type de logement social presque entièrement financé par les trois paliers de gouvernement. À partir du milieu des années 1990,

les programmes destinés à la construction de logements communautaires (qui exigent une contribution partagée du gouvernement et des acteurs privés) vont prendre le relais du programme HLM en assumant majoritairement le développement de nouveaux logements sociaux.

Le regroupement des acteurs du logement communautaire

À partir de la fin des années 1980, les principaux acteurs du logement communautaire de l'époque, c'est-à-dire les coopératives d'habitation, les groupes de ressources techniques et les OSBL en habitation, vont former des groupes nationaux pour faire valoir leurs intérêts et améliorer leurs interventions. La création de ces entités va aussi faciliter la construction de logements communautaires.

En 1987, par exemple, les coopératives d'habitation, déjà regroupées en fédérations régionales, forment la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH). En 1989, les groupes de ressources techniques s'unissent pour créer l'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ). Un peu plus tard, en 2000, Le Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation (RQOH) est mis sur pied.

Le Programme d'achat-rénovation

Le premier programme s'inscrivant dans cette mouvance est le Programme d'achat-rénovation, lancé en 1995. Bien que la SHQ contribue à sa création, sa mise en œuvre est aussi redevable aux revendications et au travail important de plusieurs acteurs municipaux, financiers et sociocommunautaires directement concernés par le logement social.

Un front commun pour la création d'un nouveau programme de logement social

En réponse à la fin du financement de nouveaux logements sociaux, en 1994, le FRAPRU, la CQCH, l'AGRTQ, l'Office municipal d'habitation de Montréal, la Ville de Montréal et d'autres acteurs associés à l'habitation sociale s'unissent pour faire une demande commune au gouvernement du Québec, qu'ils intitulent Résolution Montréal.

La requête concerne « la mise en branle d'un programme non récurrent de 40 millions pour la construction de 1 000 logements à loyer modique par année dans la métropole ». Elle est appuyée personnellement par le maire de l'époque, Jean Doré, qui affirme que « l'aide au logement social est essentielle pour les ménages à faible revenu, pour leur apporter la stabilité et la sécurité, pour améliorer leur sort et contribuer à la qualité et à la revitalisation des quartiers⁷⁴ ».

Pendant la campagne électorale et après l'élection québécoise de 1994, le FRAPRU exerce aussi des pressions importantes pour la création d'un programme à l'échelle provinciale. Plusieurs moyens de pression sont utilisés, comme l'organisation d'une conférence de presse devant la résidence du premier ministre, Jacques Parizeau, et la construction d'un bidonville fabriqué avec des pancartes électorales sur la colline Parlementaire.

Les modalités du Programme d'achat-rénovation se distinguent de celles des programmes de logement social précédents. Financé entièrement par le gouvernement du Québec, le programme octroie une subvention à des coopératives ou à des organismes sans but lucratif correspondant à 45 % pour l'achat des immeubles et l'exécution des travaux. L'organisme promoteur doit ensuite contracter auprès d'une institution financière un prêt garanti par le gouvernement pour couvrir la part non subventionnée. L'aspect innovant du programme est qu'il autorise une aide financière d'une durée de cinq ans à une partie des locataires en vertu du Programme

de supplément au loyer. Ceux-ci n'ont à payer que 25 % de leur revenu pour habiter dans les nouvelles habitations.

Pour respecter l'orientation du gouvernement de l'époque d'augmenter l'apport des acteurs locaux, le programme exige qu'une municipalité ou un organisme du milieu contribue à au moins un tiers de la subvention versée par la SHQ. Les projets visés sont principalement des projets d'achat-rénovation, mais peuvent également être des projets de conversion ou des constructions neuves.

AccèsLogis Québec et le Fonds québécois d'habitation communautaire

Le succès du Programme achat-rénovation (près de 1 136 logements entre 1995 et 1997), combiné à la persistance des revendications des acteurs du logement social ainsi qu'à l'engagement du gouvernement dans le plan québécois en habitation de créer 1 820 logements sociaux par année, est à la source de la création d'un programme semblable en 1997, soit AccèsLogis Québec.

Toujours en vigueur aujourd'hui et remplaçant le Programme achat-rénovation, AccèsLogis Québec a des modalités similaires. Les municipalités ou les organismes du milieu doivent contribuer au financement du tiers de la subvention. Le Programme de supplément au loyer verse également, pendant une période de cinq ans, une aide financière à une partie des locataires des immeubles construits. Du début du programme jusqu'en 2002, 2 864 logements sont construits.

Ce qui distingue AccèsLogis Québec des programmes précédents est le fait que ses orientations, ses modalités et ses priorités budgétaires sont déterminées non pas uniquement par la SHQ, mais par les principaux acteurs concernés par le logement communautaire. Ceux-ci sont regroupés au sein d'une nouvelle structure de concertation créée en 1997 : le Fonds québécois d'habitation communautaire. L'organisme (incorporé en OSBL) veille à mobiliser et à concerter les acteurs du logement communautaire afin qu'ils

contribuent à la création de nouvelles unités tout en s'assurant que celles-ci soient harmonisées avec les besoins des milieux.



Pierre Baril, un employé de la SHQ s'occupant de la gestion du Fonds québécois d'habitation communautaire (1998).

Des volets pour les individus à faible revenu ou ayant des besoins spéciaux

Comme le Programme de logement sans but lucratif privé, le programme AccèsLogis Québec respecte également l'orientation de la SHQ d'accorder un soutien accru aux personnes à faible revenu ou ayant des besoins spéciaux en logement. Le volet 1 du programme s'adresse à des individus à faible revenu ou à revenu modeste; le volet 2 est réservé à la réalisation de logements permanents avec services pour des aînés de plus de 75 ans ou des aînés en perte légère d'autonomie; quant au volet 3, il s'adresse à des clientèles ayant des besoins spéciaux en logement, permanents ou temporaires.

De nouveaux programmes de rénovation et de revitalisation

Pour compenser la fin du PARCQ, aboli en 1994 après le retrait du gouvernement fédéral, et à la suite d'observations témoignant des besoins en rénovation plus manifestes dans les vieux quartiers centraux, la

SHQ crée un nouveau type de programme en 1995, soit le Programme d'amélioration des vieux quartiers (PAVQ). Son objectif est de stimuler la rénovation résidentielle au profit des ménages à revenu faible ou modeste occupant généralement des logements situés dans des secteurs vétustes des 31 villes centres du Québec. De manière complémentaire, il vise aussi à augmenter la qualité de vie des habitants du quartier ainsi qu'à revitaliser et à mettre en valeur son patrimoine.

Le caractère innovant du PRVQ vient du fait que sa gestion est confiée aux municipalités. En fait, le PRVQ appartient à une nouvelle génération de programmes, soit les programmes-cadres, qui versent des sommes importantes aux partenaires de la SHQ dans le but de leur permettre de développer et de gérer leurs propres programmes. La seule condition est que ceux-ci respectent les lignes directrices fixées par la SHQ. En plus de contribuer à la décentralisation de l'organisation, cette nouvelle façon de fonctionner s'avère plus efficace, car elle aide à mettre en valeur l'expertise des partenaires, qui sont plus à même d'évaluer et de connaître les besoins sur leur territoire ou dans leur champ d'intervention.

Les programmes développés par les municipalités doivent respecter les trois volets du PRVQ, qui sont :

- La rénovation résidentielle (volet 1).
- La mise en valeur du quartier (volet 2).
- La conservation du patrimoine (volet 3).

En novembre 2000, le bilan du programme est concluant : 25 943 logements ont été remis en état, rénovés, recyclés ou construits. Selon plusieurs municipalités, les différents volets du PRVQ ont provoqué une hausse de l'investissement privé et de la qualité de vie des quartiers. De plus, la mesure a joint en majorité des ménages ayant des besoins importants en logement.



Les effets concrets du PRVQ dans le Vieux-Lévis

Comme ce fut le cas dans plusieurs vieux quartiers des villes centres du Québec, le PRVQ a « des retombées énormes⁷⁵ » à Lévis. En 2001, le programme de revitalisation de la Ville, développé avec l'aide des fonds du PRVQ, a soutenu 3,8 M\$ de travaux, et on lui doit la création et le maintien de 50 emplois depuis son lancement en 1996. Tout en contribuant à la réfection de plusieurs logements, le programme favorise la rénovation d'environ 120 façades d'immeubles dans le Vieux-Lévis entre 1996 et 1999. Cette aide a non seulement permis d'améliorer l'aspect des commerces, mais elle a fait en sorte de changer la perception et les habitudes de la population à l'égard de ce secteur de la ville : « Le Vieux-Lévis, que plusieurs gens d'affaires avaient déserté, attire [...] de nouveaux commerces et voit affluer une clientèle en quête d'une ambiance qu'elle ne trouve pas dans les centres commerciaux. La participation croissante de la population aux activités d'animation confirme qu'un vent de dynamisme souffle » dans les quartiers touchés. La population se dit également « heureuse de retrouver un centre-ville au charme d'antan⁷⁶ ».

Des programmes destinés aux municipalités rurales

En complément au PRVQ, la SHQ crée en 1998 le programme RénoVillage, qui offre une aide financière aux propriétaires à faible revenu vivant dans des municipalités de moins de 5 000 habitants ou dans des secteurs qui ne disposent pas d'un réseau d'aqueduc ou d'égout dans les municipalités de 5 000 habitants ou plus. L'administration du programme est confiée aux MRC. Le programme a contribué à la rénovation de 10 142 logements de 1998 à 2002.

Les maisons lézardées, le radon et la pyrite

À partir de 1995, la SHQ soutient également les propriétaires aux prises avec des problèmes d'habitation spécifiques nécessitant un soutien financier. De 1995 à 1997, par exemple, l'organisation met sur pied le Programme d'aide aux propriétaires-occupants de maisons lézardées, à l'intention des propriétaires des maisons construites en terrain argileux dont les fondations et les murs ont été endommagés à la suite des sécheresses de 1988 et de 1989. De septembre 1994 à la fin du programme en 1997, la SHQ a engagé quelque 8,1 M\$ pour des travaux touchant 973 logements.

En 1999, la SHQ crée un programme d'aide pour les propriétaires de maisons exposées au radon, un gaz radioactif d'origine naturelle qui se propage à partir du sol et qui constitue un facteur de risque pour la santé. Le programme est limité à des résidences situées à Oka, Saint-Joseph-du-Lac et Saint-André-d'Argenteuil. Un budget total de 400 000 \$ est consacré à ce programme pour une durée de trois ans. La SHQ effectue également des études techniques pour trouver des solutions à ce problème.

Un an plus tard, soit en 2000, la SHQ crée le Programme d'aide aux propriétaires de bâtiments résidentiels endommagés par l'oxydation de la pyrite. La pyrite est un minéral composé de soufre et de fer que l'on trouve dans presque toutes les formations rocheuses du Québec. Dans certaines conditions, soit en milieu humide, la pyrite peut, après plusieurs années, s'oxyder et augmenter de volume et causer des dommages. Le programme sert à aider financièrement les propriétaires pour leur permettre de faire remplacer, par des matériaux exempts de pyrite, le remblai et la dalle de béton du bâtiment détérioré. Le financement de ce programme est assuré par le gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral et les municipalités.

Soutenir les acteurs en habitation

Dans le but de soutenir l'apport accru des acteurs comme les coopératives d'habitation, les groupes de ressources techniques et les OSBL dans la construction de logements communautaires, la SHQ va mettre sur pied en 1997 le Programme d'aide aux organismes communautaires en habitation. Ce programme a aussi pour objectif de soutenir financièrement les organismes de représentation et de défense des droits des locataires, la promotion de solutions novatrices, la concertation du milieu en matière de logement et le soutien de projets issus du milieu communautaire. En 2001, 1,5 M\$ sont distribués pour subventionner près de 85 organismes. L'aide accordée varie entre 5 000 \$ et 47 700 \$.

Une autre forme de soutien

Toujours dans le but d'encourager les acteurs du secteur de l'habitation, la SHQ crée en 1998 le Prix d'excellence SHQ. Son objectif est d'honorer les personnes, les entreprises ou les groupes qui se sont distingués par la qualité de leurs réalisations, contribuant ainsi au mieux-être des Québécoises et des Québécois. Le prix vise aussi à faire connaître au grand public la qualité du travail réalisé et les idées novatrices en habitation, un domaine où l'excellence se traduit par la recherche de solutions adaptées aux préoccupations de la société québécoise. Ce prix est décerné jusqu'en 2015.

Une reconnaissance similaire, le Prix d'excellence en habitation sociale, est destinée aux offices d'habitation qui se distinguent dans les différents aspects de leur gestion quotidienne. Le prix est créé en 1985 pour être remplacé en 1996 par le Mérite OMH, qui récompense les offices d'habitation réalisant des projets qui ont une incidence directe sur la qualité de vie des locataires.



Soeur Georgette Beaudry, de l'organisme La Maison Coup de pouce, en compagnie du président-directeur général de la SHQ, Jean-Paul Beaulieu, pour souligner l'attribution du Mérite OMH à l'OMH de Trois-Rivières. À droite, André Pâquet, président du conseil d'administration de l'OMH de Trois-Rivières (1996).

Le soutien de la participation des locataires

Dans son objectif de partager davantage ses responsabilités et de maximiser l'apport des acteurs du secteur de l'habitation, la SHQ va soutenir davantage les locataires de HLM et leurs associations.

En 1998, par exemple, elle va établir une directive qui demande aux offices d'habitation de reconnaître, de financer, d'informer et de consulter les associations de locataires. Elle crée aussi le Programme d'aide aux associations de locataires, qui confère un budget d'environ 200 000 \$ aux comités de résidents souhaitant développer des projets pour favoriser la prise en charge et l'amélioration de leur milieu de vie. En 1999, la Loi sur la Société d'habitation du Québec est modifiée pour rendre obligatoire la présence de deux locataires dans les conseils d'administration des offices d'habitation.

L'application de ces mesures est aussi redevable aux revendications du milieu ainsi que de celles des membres de la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ) qui demandent, dès le premier congrès de l'organisation, que leurs associations soient « obligatoirement consultées "avant l'adoption [...] des priorités budgétaires" et que les offices d'habitation soutiennent leurs projets communautaires "en termes de ressources"⁷⁷ ». En 1998, 700 locataires manifestent devant l'Assemblée nationale du Québec pour appuyer ces demandes.

La création de la Table des HLM publics

Fidèle à son souhait de regrouper les acteurs du secteur de l'habitation, la SHQ va contribuer à la création de la Table des HLM publics en 1995 après une suggestion de la FLHLMQ. Se réunissant trois fois par année, cette table permet à ses membres (l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec, l'Association des directeurs d'offices d'habitation du Québec et la FLHLMQ) de « mettre en commun leur expérience, de s'informer mutuellement, de sensibiliser les autres membres à leurs préoccupations, de consulter, de soumettre des propositions et de rechercher ensemble des solutions aux problèmes⁷⁸ ».

Le Programme d'appui au développement de l'industrie québécoise de l'habitation (PADIQH)

Parallèlement aux actions précédentes, la SHQ va développer un nouveau programme visant à soutenir l'industrie québécoise de l'habitation en 1997. À travers ce dernier, la SHQ verse 700 000 \$ par année dans le but de soutenir des projets spécifiques et des organismes sans but lucratif œuvrant en habitation. L'aide de l'organisation n'est toutefois pas que financière : elle favorise la croissance de cette industrie en encourageant le regroupement des acteurs du secteur, en réalisant des études, en organisant des activités commerciales et promotionnelles ainsi qu'en concluant des ententes internationales.

Quelques retombées du PADIQH

Activités promotionnelles et commerciales

- **1996-2002** : Organisation de Contact-Export, une activité permettant aux manufacturiers et aux professionnels québécois de rencontrer personnellement des acheteurs étrangers et de s'informer sur les perspectives d'avenir des marchés internationaux.
- **1997-2002** : Accueil de délégations commerciales étrangères dans le but de partager l'expertise de la SHQ et de l'industrie en matière de gestion et de construction. Du même coup, organisation de rencontres d'affaires entre ces délégations et les entreprises québécoises de construction résidentielle exportant à l'étranger.
- **1997-2002** : Participation de la SHQ à des missions et à des foires commerciales à l'étranger dans le but de présenter l'offre québécoise en matière d'habitation, de mieux connaître les marchés qui ont un fort potentiel, de repérer des occasions d'affaires et d'accompagner les entreprises québécoises dans leurs démarches d'exportation.

La concertation des acteurs du secteur

- **1996-2002** : Participation de la SHQ au Groupe Export de la construction au Québec, qui soutient des projets mobilisateurs visant à favoriser le développement de l'expertise québécoise en exportation dans le secteur de l'habitation.
- **1997** : Entente entre la SHQ et le Bureau de promotion des produits forestiers du Québec (Québec Wood Export Bureau ou Q-WEB) afin d'encourager le regroupement des entreprises québécoises de maisons pré-usinées intéressées par l'exportation.
- **1998** : Appui de la SHQ dans le développement d'une banque informatisée de fournisseurs ayant pour objectif d'accroître la diffusion des produits et des services québécois du secteur de la construction.
- **1998** : Organisation d'une activité de réseautage où une cinquantaine de chefs d'entreprise et de professionnels du secteur de l'habitation peuvent échanger avec les représentants d'une dizaine de grandes firmes québécoises.
- **2000** : Création par la SHQ et la SCHL d'un regroupement technologique en habitation arrimant les principaux spécialistes des secteurs public et privé (entrepreneurs, inspecteurs, organismes de réglementation, associations professionnelles) dans le but de mieux connaître les besoins de l'industrie et les formes d'aide qui lui sont nécessaires.

Signature d'ententes à l'étranger

- **1997-2002** : Signature d'ententes entre la SHQ et plusieurs États concernant la gestion d'ensembles d'habitation, les modalités de financement, la formation de la main-d'œuvre ainsi que les formules d'exécution et de financement de projets de coopération en habitation.

La nécessité de soutenir l'industrie

La création du PADIQH est perçue comme une nécessité par le gouvernement du Québec et la SHQ pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'industrie doit s'adapter au déplacement du secteur de la construction neuve vers celui de la rénovation. Les entreprises du secteur ont aussi besoin d'aide pour exporter leurs produits et leurs services à l'étranger, car leur capacité de production dépasse largement la demande sur le marché intérieur depuis plusieurs années. Les acteurs de l'industrie ont également besoin d'appui pour s'adapter rapidement à la concurrence étrangère. De plus, les entreprises doivent se restructurer pour réduire leur fragmentation : 85 % des 7 600 entreprises québécoises du secteur résidentiel, par exemple, ne comptent que trois employés ou moins.

L'importance du PADIQH s'explique également par le poids économique du secteur de l'habitation, qu'il est précieux d'entretenir et de préserver. En 1997, l'industrie de l'habitation est responsable d'investissements annuels de 7,5 G\$ (soit 4 % du PIB québécois).



Le président-directeur général de la SHQ, André Marcil, signant une entente de collaboration avec des représentants de la République de Djibouti (1997).

Répondre à des situations particulières

Outre la concentration de ses interventions à l'égard des individus à faible revenu et ses actions pour compenser le retrait du gouvernement fédéral du financement du logement social, la SHQ va également exercer son leadership en intervenant lors de situations particulières.

Des programmes spéciaux

Pour contrer les effets de la récession au Québec (notamment un taux de chômage s'élevant à 13,3 % en janvier 1993) et relancer l'économie, la SHQ va créer des programmes provisoires de rénovation et d'accession à la propriété. Les tableaux suivants résumement les retombées de ces mesures, qui affectent aussi positivement l'industrie de la construction.

LES PROGRAMMES DE RÉNOVATION

Programme	Durée	Retombées
RéparAction	1993-1996	5 300 logements rénovés
Virage rénovation	1994	63 000 logements rénovés
Rénove	1995-1996	41 000 logements rénovés



LES PROGRAMMES D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

Programme	Durée	Retombées
Mon taux, mon toit	1991-1992	20 099 bénéficiaires
Premier Toit	1995	5 941 bénéficiaires



Le ministre des Affaires municipales, Guy Chevrette (à droite), en compagnie du président-directeur général de la SHQ, Jean-Paul Beaulieu, faisant la promotion du nouveau programme Premier Toit (1995).

Intervenir lors des sinistres

Au cours des années 1990, la SHQ va aussi intervenir directement lors de sinistres importants tels que les inondations au Saguenay-Lac-Saint-Jean, la crise du verglas et l'avalanche de Kangisualujuaq.

Les inondations au Saguenay-Lac-Saint-Jean

Au lendemain du plus fort déluge à avoir déferlé sur la région du Saguenay (les 19 et 20 juillet 1996), une équipe de spécialistes de la SHQ, suivie un peu plus tard par le président-directeur général, Jean-Paul Beaulieu, se rend sur les lieux pour constater l'ampleur des dégâts sur le parc de logements sociaux. À Jonquière, un ensemble de logements HLM où habitent 58 familles est gravement endommagé. Plus précisément, « la crue des eaux de la rivière des Sables a entraîné l'effondrement de trois bâtiments de six logements alors qu'une partie des assises de deux autres immeubles se sont retrouvées [...] suspendues dans le vide⁷⁹ ». Cette situation

force la SHQ et l'Office municipal d'habitation de Jonquière à détruire 42 des 58 logements et à déménager les locataires sinistrés.

Ces résidents ne sont cependant pas les seuls touchés par les inondations. Au total, « près de 600 ménages locataires de logements à loyer modique ont été touchés⁸⁰ » dans les municipalités de Chicoutimi, Jonquière, La Baie, Larouche, Laterrière et Petit-Saguenay. Plusieurs résidents sont évacués, mais la plupart d'entre eux ont toutefois pu réintégrer leur domicile rapidement. Excepté les HLM mentionnés précédemment situés à Jonquière, les immeubles du parc de HLM sont relativement épargnés dans l'ensemble de la région.

En plus d'intervenir directement auprès des locataires des HLM, à la demande du ministère de la Sécurité publique, la SHQ offre de l'assistance technique aux municipalités ne disposant pas des ressources adéquates pour répondre efficacement aux besoins de leur territoire.



Un aperçu du groupe d'immeubles du HLM Place du Moulin à Jonquière, au lendemain des inondations, le 23 juillet 1996.



La tempête de verglas

En 1998, la SHQ intervient à la suite de la fameuse tempête de verglas dans les régions de Montréal et de sa grande couronne, en inspectant chaque complexe d'habitation à loyer modique sous la responsabilité des organismes mandataires et en distribuant de l'information écrite sur les mesures à prendre lors d'une évacuation prolongée des occupants. Parallèlement, l'organisme met sur pied un réseau permanent de communication entre la Société et les organismes mandataires dans le but d'assurer l'utilisation maximale des génératrices disponibles.

De plus, la SHQ dépense 4 M\$ pour déglacer les toitures, émonder les arbres, réparer les bris de tuyauterie, freiner les infiltrations d'eau, protéger les bâtiments et assurer la surveillance et le soutien des personnes évacuées.

Le gouvernement du Québec confie aussi le mandat à la SHQ d'agir à titre de gérant pour assurer le raccordement au réseau public d'électricité des bâtiments dont les propriétaires étaient absents au moment du raccordement. L'organisation conseille un grand nombre de propriétaires inquiets au sujet des branchements électriques, des accumulations de glace sur les toitures ou de la remise en état des systèmes de chauffage et de plomberie.

L'avalanche de Kangisualujjuaq

À la suite d'une avalanche survenue le 1^{er} janvier 1999 à Kangisualujjuaq et ayant fait 9 morts et 25 blessés, le gouvernement du Québec charge la SHQ de planifier, de coordonner et de mettre en œuvre certaines interventions pour venir en aide rapidement à la population éprouvée de ce village du Nord-du-Québec. Par des interventions de l'ordre de 2,6 M\$, la SHQ veille à la construction de trois bâtiments à vocation temporaire, soit le centre communautaire pour les jeunes, le magasin général et l'église, qui sert d'abord de salle d'audience pour l'enquête du coroner, ainsi qu'au déménagement et à la relocalisation d'une trentaine de maisons, pour des motifs de sécurité et de prévention.

Les autres interventions

En plus des actions précédentes, la SHQ s'affirme comme un leader en habitation en cherchant à mieux joindre sa clientèle, en continuant d'effectuer des recherches et en intervenant dans le Nord-du-Québec. À l'interne, elle pose aussi des actions pour favoriser la mobilisation de son personnel.



En compagnie de représentants de la SHQ, de membres de son cabinet et d'élus locaux, la ministre Louise Harel a profité de sa tournée au Nunavik pour visiter le village de Kangisualujjuaq afin d'y voir les travaux de réfection réalisés et d'échanger avec les élus locaux (1999).

Mieux joindre la clientèle

En 1991, pour s'adapter à l'arrivée de plusieurs communautés culturelles ayant souvent des besoins importants en matière de logement, la Direction des communications de la SHQ publie une synthèse des programmes de l'organisation, disponible en plusieurs langues et destinée aux communautés espagnole, chinoise, cambodgienne, vietnamienne et arabe.

En complément à son service téléphonique à la clientèle, qui répond en moyenne à 400 appels par jour, la SHQ met en ligne son premier site Web en 1996. En 2000, un bureau des plaintes est aussi créé. Ce dernier permet de traiter avec célérité des demandes et des contestations de décisions prises par la Société ou ses mandataires, et d'accroître la qualité et l'efficacité des services à la population. La même année, la SHQ se dote aussi d'un code d'éthique et de déontologie. Cette mesure a pour but de favoriser la transparence au sein de la SHQ, mais aussi de renforcer la confiance de la population à l'égard de l'intégrité et de l'impartialité de l'administration publique.

De plus, la SHQ continue de faire la promotion de ses programmes et de ses réalisations à travers les médias et par des événements liés à l'habitation.

La recherche

L'élargissement du mandat de la SHQ et sa nouvelle responsabilité d'aviser le ministre sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec poussent l'organisation à créer en 1987 la Direction de l'analyse et de la recherche. Cette entité est composée d'une douzaine de professionnels spécialement mandatés pour prendre en charge les dossiers de recherche. Selon un

employé, « il s'agit [...] de la plus grande équipe de recherche dont la SHQ disposera au cours de son existence⁸¹ ». Les principaux thèmes abordés par cette équipe sont à l'image des enjeux auxquels la SHQ et le gouvernement du Québec sont confrontés et servent souvent à mieux outiller l'organisation et ses partenaires pour bien y répondre.

Lorsque la SHQ réorganise ses activités à la fin des années 1990, l'équipe est toutefois dissoute pour faire place à la Direction de la planification, de l'évaluation et de la recherche, qui a pour mandat de coordonner l'ensemble des travaux de recherche qui sont réalisés dans plusieurs unités administratives. À partir de cette période, les travaux sont souvent faits en collaboration avec des personnes-ressources et des partenaires. De plus, ces derniers sont guidés par les principes d'une politique de recherche en habitation (1998) qui encouragent la promotion de la recherche au sein du secteur, le transfert des connaissances et l'établissement de partenariats.

L'apport de la SHQ dans les études touchant le secteur de l'habitation au Québec est significatif. Selon une enquête de l'Institut national de la recherche scientifique, l'organisation a participé à près de 100 des 600 projets de recherche en habitation répertoriés au Québec entre 1992 et 2002.

L'équipe de la Direction de l'analyse et de la recherche (1990).



Des interventions dans le Nord-du-Québec

À partir du milieu des années 1990, la SHQ crée de nouveaux programmes pour intervenir dans le Nord-du-Québec. Ceux-ci touchent majoritairement une clientèle autochtone. Dans le but de diversifier les modes d'occupation en territoire inuit, où la quasi-totalité des logements est subventionnée, la SHQ crée, en collaboration avec le gouvernement fédéral, le Programme de logement en régions éloignées. Celui-ci permet la construction de logements destinés à des propriétaires-occupants vivant en région éloignée et isolée. Il finance le paiement d'une partie des taxes municipales, des services publics et des services communautaires liés à ces habitations pendant 15 ans. L'Administration régionale Kativik agit comme mandataire pour l'application de ce programme.

En 1999, un programme similaire, le Programme d'accession à la propriété pour les résidents de la région Kativik, finance la construction d'habitations privées pour des ménages qui résident dans un logement social, mais qui auraient les moyens d'accéder à la propriété. Les coopératives ou les organismes sans but lucratif souhaitant acquérir un bâtiment multifamilial ou une maison de chambres peuvent aussi s'en prévaloir. En 2001, 27 ménages auront bénéficié de ce programme.

Des mesures pour favoriser la mobilisation interne

La SHQ affirme aussi son leadership à l'interne en posant des actions pour favoriser la mobilisation de son personnel. En 1987, par exemple, elle publie la première édition du bulletin interne *L'Abri*. Paraissant plusieurs fois par année, ce nouvel outil informe les employés sur les orientations, les programmes, la clientèle et les partenaires de la SHQ. Il met également en valeur le travail, les préoccupations et les réalisations du personnel, tout en soulignant les activités sociales et publiques de l'organisation.

L'Abri n'est pas le premier bulletin interne de la SHQ. Il fait suite à *l'Info-SHQ*, publié entre 1984 et 1987, et à *Nouvelles SHQ*, paru en 1979 et 1980. *L'Abri* existe jusqu'en 2001. Il est ensuite remplacé par des publications récurrentes dans l'intranet de la SHQ.

En complément à *L'Abri*, la SHQ crée en 1988 L'Amicale, une association d'employés ayant pour objectif de « raffermir le sentiment d'appartenance et de favoriser des échanges dans un contexte informel⁸² ». Il y a deux associations, une pour les employés de Québec et une autre pour le personnel de Montréal.



BÂTIR DU MIEUX-VIVRE (2002 À 2017)

Vers 2002, la SHQ franchit une nouvelle étape de son histoire. Tout en continuant d'intervenir prioritairement auprès des ménages les plus démunis, elle élargit son rôle en se positionnant dorénavant comme une bâtisseuse de mieux-vivre ayant pour but non seulement d'assurer un leadership en habitation, mais également de veiller à ce que ses interventions et celles de ses partenaires contribuent à améliorer le milieu de vie et le bien-être des citoyens du Québec.

Cette orientation, qui influence graduellement les actions de la SHQ à partir de 2002, est formulée officiellement en 2007 quand l'organisation adopte la vision et le slogan qu'elle porte encore en 2017 : « Bâtissons ensemble du mieux-vivre ». Elle s'inspire

du constat de plus en plus commun que l'habitation ne se limite pas aux immeubles où résident les ménages, mais qu'elle s'inscrit plutôt dans un milieu de vie comprenant à la fois les logements et leur dimension sociale comme l'état de santé physique et mentale des occupants, leur bien-être, leur développement personnel, la qualité des relations entre les résidents et la dynamique du quartier où ils habitent. Cette conception se réfère aussi à des études qui considèrent le logement comme « l'un des trois déterminants majeurs de l'état de santé et du bien-être des individus et des familles⁸³ » ainsi qu'à des recherches qui affirment que « des conditions de logement satisfaisantes peuvent contribuer à l'égalité des chances, à la redistribution de la richesse et à la promotion de la dignité et de la liberté de choix de l'individu⁸⁴ ».

« L'habitation est la pierre angulaire du "mieux-vivre" social et économique des citoyens et des communautés⁸⁵. »



Une vision arrimée à celle du gouvernement

L'intérêt accru qu'accorde la SHQ à la qualité du milieu de vie des ménages et à la dimension sociale des logements est aussi motivé par les orientations en matière de lutte à la pauvreté du gouvernement du Québec qui, dès 2002, considère le logement « comme l'un des moyens les plus importants pour assurer la sécurité sociale et économique des Québécoises et des Québécois⁸⁶ ». Certains documents, dont la *Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (2002), affirment que « les actions en matière de logement [...] doivent aller bien au-delà du béton pour inclure une approche axée sur la prise en charge et le développement social⁸⁷ ». La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (RLRQ, chapitre L-7) (2002) va dans le même sens en suggérant de renforcer le soutien communautaire aux personnes démunies socialement. En 2010, le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale propose aussi d'améliorer les conditions de vie des personnes et des familles à faible revenu.

Pour assumer son nouveau rôle, la SHQ va suivre quatre lignes d'action principales de 2002 à 2017 : faciliter l'accès au logement, améliorer le milieu de vie des ménages, partager ses responsabilités et harmoniser les actions des acteurs et les instances gouvernementales associées à l'habitation.

Faciliter l'accès au logement

Entre 2002 et 2017, la SHQ va faire de l'accès au logement l'une de ses principales priorités. L'importance accordée à cet enjeu est visible dans les planifications stratégiques de l'organisation, qui comprennent toutes un objectif visant à faciliter l'accès au logement. Bien que ce but ait toujours constitué une priorité, il devient une urgence au début des années 2000 lorsque l'organisation doit

répondre rapidement à une crise du logement qui touche le Québec et affecte négativement les personnes les plus vulnérables.

Une nouvelle crise

Contrairement à la crise des années 1960, caractérisée par un manque de logements offrant des conditions adéquates d'habitation, le principal aspect de cette nouvelle crise est une baisse significative des logements locatifs disponibles sur le marché. Les taux d'inoccupation des immeubles du marché privé de trois logements et plus de la province^{xxi}, par exemple, diminuent graduellement, passant de 7,5 % en 1992 à 3,8 % en 1999, pour ensuite chuter à 1,2 % en 2002. Les grandes villes du Québec sont les plus touchées. À Québec, seulement 0,3 % des logements locatifs sont vacants en 2002. La situation n'est guère meilleure à Gatineau et à Montréal, qui affichent des taux de 0,5 % et 0,7 %.

Ces taux d'inoccupation, qui se situent bien au-dessous du seuil d'équilibre de 3 %, ont des conséquences négatives. Au lendemain du 1^{er} juillet 2002, 441 familles montréalaises (hébergées temporairement chez des amis ou des proches) se retrouvent sans logement. Près d'un an plus tard, un scénario similaire se répète : le 30 juin 2003, 535 ménages de la métropole n'ont pas trouvé d'endroit où se loger.

La crise à Toronto et à Vancouver

La crise du logement touche également d'autres villes canadiennes, comme Toronto et Vancouver, qui présentent des taux d'inoccupation de 0,9 % et 1 % en 2001^{xxii}. Toutefois, les logements au sein de ces municipalités sont rares depuis près d'une décennie. En 2001, le taux d'inoccupation de Toronto est inférieur à 1 %, et ce, depuis 1997. À Vancouver, il n'a pas dépassé 2,7 % depuis 1998 et se situe sous 2 % de 1992 à 1997.

xxi Au sein des municipalités de 10 000 habitants ou plus.

xxii Des immeubles de trois logements ou plus du secteur privé.

Les plus vulnérables sont touchés

Selon le ministre délégué à l'Habitation de l'époque, Jacques Côté, les ménages les plus affectés par la crise sont « les locataires à revenus faibles ou modestes, principalement les familles à la recherche de grands logements, les nouveaux immigrants, les étudiants [...] les assistés sociaux et les membres des minorités visibles⁸⁸ ». Non seulement ces individus ont moins de choix à cause de leur budget limité, mais ils sont également plus susceptibles d'être refusés par certains propriétaires, car ceux-ci sont plus sélectifs en raison de la forte demande. À ce sujet, les associations de locataires sur le terrain enregistrent d'ailleurs « un nombre croissant de plaintes pour discrimination sur la base de l'origine ethnique, du sexe, du revenu [et] de la présence d'enfants⁸⁹ ».

Ces problématiques touchent encore davantage les ménages aux prises avec des problèmes graves (santé mentale, toxicomanie, déficience intellectuelle, violence familiale), qui ne peuvent parfois même pas « compter sur leur famille ou sur un

réseau d'amis ou de connaissances pour les sortir de l'embarras⁹⁰ ».

Les causes de la crise

Selon une étude réalisée à la demande de la SHQ, la crise est due à une forte croissance du nombre de nouveaux ménages locataires dans plusieurs villes du Québec. Alors qu'il se formait en moyenne 1 300 ménages par an à Montréal entre 1990 et 1995, ce nombre augmente soudainement à 11 599 au début de l'année 1998. Trois ans plus tard, en 2001, 5 139 nouveaux ménages sont constitués au cours de l'année. Le même phénomène a lieu à Québec, où le nombre de nouveaux ménages par année passe de 583 en 1995 à 1 088 en 2001. Cette situation nécessite la construction d'un plus grand nombre de logements locatifs. C'est toutefois le contraire qui se produit : de 1992 à 2001, par exemple, le nombre de mises en chantier de logements coopératifs ou locatifs annuel passe de 2 704 à 1 669 à Montréal et de 1 886 à 441 à Québec.



Une mère de famille forcée de sortir ses biens parce qu'elle n'a pas pu se trouver un logement à temps.
Photo : Ivahoh Demers, *La Presse*, 2 juillet 2003.

Selon le président-directeur général de la SHQ de l'époque, Jacques Gariépy, « il se produit peu de logements locatifs parce que peu de locataires ont les moyens de payer des loyers offrant une rentabilité acceptable aux investisseurs ». La hausse des coûts de construction accentue également cette tendance. De plus, la pénurie de logements s'explique par le « désengagement unilatéral du gouvernement fédéral de tout nouveau développement de logement social en 1994 [...] ». Comme l'indique le PDG :

« Pendant les années quatre-vingt, plus de 45 000 logements sociaux ont été réalisés au Québec. Malgré le fait que le Québec ait réinvesti rapidement dans la mesure de ses capacités financières dans le logement social et communautaire, il n'a pu compenser l'impact du retrait fédéral^{xxiii}. »



Jacques Gariépy, PDG de la SHQ de 2000 à 2003.

Une réponse rapide

Pour contrer la crise, la SHQ adopte des solutions à court et à long terme. En 2001, avec l'appui du gouvernement du Québec, elle met sur pied un programme d'urgence offrant des subventions aux locataires à faible revenu qui ont de la difficulté à se trouver un logement^{xxiii}. Cette aide, qui fonctionne selon les mêmes modalités que le Programme de supplément au loyer, permet aux demandeurs de déboursier un maximum de 25 % de leur revenu pour se loger. En 2003, 2 820 ménages en bénéficient^{xxiv}.

Par ce programme, la SHQ verse aussi des fonds aux municipalités afin de les aider à concevoir un plan d'urgence et à offrir des services d'hébergement, de transport et d'entreposage destinés aux citoyens touchés.

L'Opération 1^{er} juillet

Le 1^{er} juillet 2002, la mise en œuvre des plans d'urgence des municipalités mobilise près de 500 fonctionnaires pour assister les ménages qui n'ont pas pu se trouver de logement. Cet effort, communément appelé l'Opération 1^{er} juillet, a des conséquences positives. Au total, 136 ménages (dont 91 de Montréal et 33 de Québec) sont logés dans des lieux publics tels que des écoles et des résidences universitaires. À Montréal, les biens de certains individus sans logements sont également déplacés et entreposés aux frais des municipalités. En 2003, la Ville de Montréal prévoit 800 places d'hébergement d'urgence. Une ligne spéciale permet de répondre rapidement aux demandes des ménages touchés. Du 16 juin au 2 juillet 2003, 4 000 appels d'urgence sont ainsi traités.

Dans le but de trouver une solution commune à la crise du logement et d'agir en concertation, le gouvernement du Québec organise en 2002 une consultation parlementaire de quatre jours mobilisant tous les intervenants majeurs du secteur de l'habitation^{xxv}. Plusieurs mémoires y sont déposés, dont l'un par la SHQ.

xxiii Le Programme d'aide d'urgence aux ménages sans logis et aux municipalités connaissant une pénurie de logements locatifs.

xxiv Certains ménages bénéficient encore de ces subventions. Toutefois, ils sont graduellement intégrés dans un autre programme de la SHQ.

xxv Consultations particulières sur le document de consultation sur le logement social et abordable. Du 15 octobre au 18 octobre 2002.



Une mère enceinte hébergée temporairement dans les résidences de l'Université de Montréal.
Photo : Patrick SanFaçon, *Le Devoir*, 2 juillet 2002.

Des solutions à long terme

Même si les mesures précédentes contribuent à résorber les effets de la crise du logement, elles ne suffisent pas à l'enrayer à long terme. Afin d'atteindre ce but, dès le début de la crise, le gouvernement du Québec, la SHQ et les ministres responsables de l'habitation des autres provinces vont négocier avec le gouvernement fédéral pour qu'il renouvelle son investissement dans le développement de logements sociaux.

Après un an de négociation, où la SHQ joue un rôle primordial dans le développement d'une position commune des provinces et territoires, le gouvernement fédéral décide finalement de verser de nouveaux fonds aux provinces en décembre 2001. La SHQ et la SCHL concluent alors une entente permettant au Québec de bénéficier d'une somme de 323,3 M\$ pour la création de logements abordables jusqu'en 2011. Le Québec est le gestionnaire de ces fonds, mais doit toutefois contribuer à hauteur de 50 % du coût de réalisation des projets. Ces sommes s'inscrivent dans l'Initiative en matière de logement

abordable (ILA) du gouvernement fédéral qui injecte 1,2 G\$ en crédits fédéraux dans l'ensemble du Canada pour le développement de logements abordables entre 2001 et 2011.

En 2004, 2007, 2009 et 2011, les modalités de l'entente entre la SHQ et le SCHL sont révisées et des fonds supplémentaires sont aussi versés. En 2011, une nouvelle entente est conclue, qui offre 173 M\$ au Québec pour la construction de logements abordables de 2011 à 2014. Ces fonds s'inscrivent dans un nouveau programme du gouvernement fédéral : l'Investissement dans le logement abordable (IDLA). Finalement, en 2015, le gouvernement fédéral s'engage à prolonger son financement jusqu'en 2019.



Le ministre des Affaires municipales québécois, Pierre Moreau, en compagnie du ministre fédéral des Infrastructures, Denis Lebel, lors du renouvellement de l'Investissement dans le logement abordable (IDLA) (2015).



Le logement abordable

À partir de décembre 2001, le gouvernement fédéral s'engage à financer la construction de nouveaux logements sociaux, à condition que ceux-ci s'insèrent dans la définition du logement abordable. L'expression a un sens encore plus large que « logement social » : elle « englobe les habitations produites par les secteurs privés, publics et sans but lucratif, sans distinction quant au mode d'occupation [...] depuis les maisons d'hébergement temporaire et d'urgence jusqu'aux logements du marché pour propriétaire-occupant, en passant par les logements de transition, les logements avec services de soutien, les logements subventionnés et les logements locatifs du marché⁹² ». En fait, pour qu'un logement soit considéré comme abordable, il doit simplement permettre au ménage qui l'occupe de déboursier moins de 30 % de son revenu avant impôts pour y habiter. Les frais de services publics tels que l'électricité et le chauffage sont inclus dans ce pourcentage.

Un nouveau programme

Les fonds versés par le gouvernement fédéral vont permettre à la SHQ d'offrir un nouveau programme : Logement abordable Québec. En vigueur de 2002 à 2010, celui-ci comprend quatre volets : le volet social et communautaire (pour la construction de logements abordables destinés à des ménages à revenu faible ou modeste), le volet privé (pour la construction de logements par des promoteurs privés), le volet Région Kativik (réservé aux résidents de l'un ou l'autre des 14 villages nordiques de la région de Kativik) et le volet Nord-du-Québec (destiné aux municipalités de moins de 5 000 habitants situées entre les 49° et 55° parallèles).

En plus de financer Logement Abordable Québec, les sommes versées par le gouvernement fédéral contribuent aussi à accroître les budgets de programmes déjà existants comme AccèsLogis Québec.

Des investissements efficaces

Ces investissements, de même que les efforts concertés de la SHQ et de ses partenaires à les mettre efficacement à profit, contribuent à augmenter le parc de logements sociaux et à y ajouter plusieurs logements abordables. Entre 2002 et 2017, quelque 27 695 logements communautaires sont créés par la poursuite du programme AccèsLogis Québec. De 2003 à 2016, ce sont 8 563 logements abordables qui sont construits en vertu du nouveau programme Logement abordable Québec. Au total, 36 258 nouvelles unités sont donc rendues disponibles entre 2002 et 2017, l'un des meilleurs bilans de l'histoire de l'organisation.



Les Habitations Yvon-Lambert, un immeuble de 51 logements pour familles construit à l'aide du programme Logement abordable Québec en 2008 par l'Office municipal d'habitation de Laval. Photo : Office municipal d'habitation de Laval.

Les offices d'habitation de nouveau maîtres d'œuvre

Pour accélérer la construction de nouveaux logements sociaux et abordables, le gouvernement du Québec va modifier la Loi sur la Société d'habitation du Québec en 2002 pour autoriser les offices d'habitation à « acquérir, construire et rénover des immeubles d'habitation dans le cadre d'un programme d'habitation mis en œuvre en vertu de la présente loi par la Société ou la municipalité^{xxvi} ». Avant cette législation, les offices d'habitation ne pouvaient pas être directement bénéficiaires du programme AccèsLogis Québec, qui était réservé aux coopératives et aux OSBL d'habitation. Ce changement donne de bons résultats puisque les membres du Regroupement des offices d'habitation du Québec^{xxvi} (qui représentent la majorité des offices) affirment en 2017 intervenir dans la gestion de 10 000 logements communautaires construits en bonne partie à l'aide d'AccèsLogis Québec ou de Logement abordable Québec.

Parallèlement, le programme Allocation-logement va continuer de verser des subventions aux ménages de plus de 50 ans et aux familles à faible revenu ayant au moins un enfant. De 2003 à 2016, 1 474 637 subventions sont ainsi octroyées.

Finalement, la SHQ continue d'offrir 62 882 logements HLM à des ménages à faible revenu^{xxvii}.

La fin de la crise

De manière générale, les actions de la SHQ et de ses partenaires ont des conséquences positives et finissent par mettre fin à la crise du logement. Le taux d'inoccupation pour l'ensemble du Québec passe de 1,3 % en 2003 à 4,3 % en 2015. La même année, les villes les plus touchées au début des années 2000, comme Montréal, Québec et Gatineau, ont des taux d'inoccupation respectifs de 4 %, 4 % et 5,9 %.

La continuité des autres programmes

En plus des mesures précédemment mentionnées, la SHQ contribue à faciliter l'accès au logement des ménages en augmentant les subventions aux locataires en vertu du programme régulier de supplément au loyer. À titre d'exemple, le nombre de bénéficiaires du programme (en incluant les subventions versées à une partie des locataires des immeubles réalisés à l'aide d'AccèsLogis Québec et d'Achat-Rénovation) logés dans des coopératives d'habitation, des OSBL ou des immeubles privés va passer de 16 090 en 2003 à 28 272 en 2016.

Les Habitations Sainte-Anne, 24 logements pour familles financés par AccèsLogis Québec et construits par l'Office municipal d'habitation de Québec.



xxvi Anciennement l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec. Le nouveau nom entre en vigueur en 2003.

xxvii Ce nombre n'inclut pas les logements construits pour les Inuits ni ceux pour les Autochtones hors réserves.

L'accroissement du nombre de logements dans le Nord-du-Québec

En dehors du contexte de la crise, la SHQ va investir davantage pour le développement de logements destinés aux populations autochtones résidant dans le Nord-du-Québec afin d'améliorer leur bien-être. Cette orientation s'inscrit à la suite des engagements et des fonds budgétés dans l'Entente de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en matière de logements au Nunavik conclue en 2000 (et renouvelée en 2005 et 2010) ainsi que dans le Plan Nord 2011-2016.

À l'aide de ces investissements, les HLM construits par le biais du Programme de logement sans but lucratif – volet Public – Inuits vont passer de 1 996 logements en 2003 à 3 200 à la fin de l'année 2016. Les volets Région Kativik et Nord-du-Québec du programme Logement abordable Québec vont également mener à la construction de 112 logements abordables dans la région entre 2004 et 2007.



La SHQ, la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik et l'Office municipal d'habitation Kativik procèdent à l'inauguration officielle du centre communautaire multifonctionnel de Kangisualujjuaq, offrant 19 logements avec services à des personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté (2011).

En 2012, la SHQ lance aussi le Programme favorisant l'accession à la propriété et la rénovation résidentielle dans la région Kativik. Ce dernier comprend plusieurs volets contribuant à appuyer les nouveaux propriétaires dans le processus d'acquisition d'une propriété : la formation et l'accompagnement, l'aide à l'achat et à la construction, l'aide à la rénovation et l'aide à l'occupation (notamment par le paiement des taxes municipales). Ce sont 79 ménages qui bénéficient de ce programme en 2016.

Un immeuble destiné aux sinistrés de Lac-Mégantic

Comme dans les années 1990, la SHQ maintient ses interventions auprès de populations sinistrées. À la suite de l'accident ferroviaire du 6 juillet 2013 qui a détruit une partie du centre-ville de Lac-Mégantic, par exemple, la SHQ finance, par l'entremise du programme AccèsLogis Québec, la création d'un complexe d'habitation de 12 logements destiné aux familles touchées par la tragédie. La construction de l'immeuble et l'implication de la SHQ dans sa réalisation sont soulignées par la mairesse de la municipalité, Colette Roy Laroche, lors de son inauguration en 2015 :

« La Ville de Lac-Mégantic a reçu énormément de support de la part du gouvernement du Québec depuis le déraillement ferroviaire de juillet 2013. La Société d'habitation du Québec a rapidement compris le besoin en habitation à prix abordable et elle a permis la réalisation rapide de ce projet d'envergure.

Leur soutien est très important pour les citoyens et les futurs locataires du bâtiment⁹⁴. »

En l'honneur d'un couple mort lors de la tragédie, le nouvel immeuble est nommé Gaétan-Lafontaine-et-Joanie-Turmel. Il appartient à la Coopérative d'habitation de la Fontaine de Lac-Mégantic, qui s'occupe également de sa gestion.

Sur le terrain, cette volonté s'exprime par quatre types d'actions : deux qui sont davantage associées aux immeubles et deux autres plus près de leur dimension sociale.

Améliorer le milieu de vie

Dans le but d'assumer son rôle de bâtisseuse de mieux-vivre et de réaliser son objectif de veiller au bien-être des citoyens du Québec, la SHQ ne cherche pas uniquement à loger les ménages, elle s'assure aussi que ceux-ci disposent d'un milieu de vie de qualité. Pour atteindre ce but, entre 2002 et 2017, elle intervient pour bonifier ce que les acteurs du secteur appellent « l'aide à la pierre » (les bâtiments et les logements) tout en travaillant à améliorer la dimension sociale de l'habitation.

« La notion de logement ne se limite pas au bâtiment; par ses aspects sociaux et communautaires, elle désigne également le milieu de vie. »

Planification stratégique de la SHQ (2008-2011)

ACTIONS ASSOCIÉES AUX IMMEUBLES

Veiller à la qualité des logements et des quartiers

S'assurer que les logements sont adaptés aux besoins de leurs occupants

ACTIONS RELIÉES À LEUR DIMENSION SOCIALE

Offrir du soutien communautaire

Favoriser la participation des locataires



La première pelletée de terre de l'immeuble Gaétan-Lafontaine-et-Joanie-Turmel, construit en 2015 à la suite de la tragédie de Lac-Mégantic.

Veiller à la qualité des logements et des quartiers

La réfection du parc de HLM

Entre 2002 et 2017, et surtout à partir de 2008, l'une des actions les plus importantes que la SHQ va mener pour s'assurer de la qualité de son parc locatif est de contribuer à la réfection du parc de HLM, qui comprend une forte proportion d'immeubles de plus de 30 ans ayant subi la détérioration du temps. Dans ce but, les budgets attribués aux offices d'habitation pour les travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation (budgets RAM) des HLM sont largement augmentés. Ils passent de 59,9 M\$ par année en 2002 à 343,4 M\$ en 2016. Bien que cette hausse reflète la volonté de la SHQ d'améliorer le milieu de vie des ménages, elle est aussi une conséquence du Plan québécois des infrastructures (PQI), une politique prévoyant des investissements d'environ 30 G\$ entre 2007 et 2012 dans plusieurs infrastructures publiques, telles que le réseau routier, le transport en commun et les logements publics. Un autre plan, s'échelonnant de 2016 à 2026, prévoit des investissements de l'ordre de 88,7 G\$, dont 1,96 G\$ sont destinés aux logements sociaux et communautaires.



Photos : Office municipal d'habitation de Montréal, *Cinq ans de travaux majeurs, chronologie et bilan*, 2014.



Des interventions ayant une incidence directe sur les locataires

Selon les dirigeants de certains offices d'habitation, les travaux réalisés à l'aide des sommes versées par le PQI et la SHQ ont des répercussions importantes sur la qualité de l'environnement physique des locataires. L'embellissement de leur milieu de vie leur redonne également un sentiment de fierté. De plus, l'utilisation d'une partie des budgets pour améliorer des espaces d'échange, comme des salles communautaires, a des retombées positives sur les relations entre les locataires. La conclusion d'un rapport publié par l'Office municipal d'habitation de Montréal montre aussi que ces travaux de réfection ont des bienfaits qui dépassent les résidents des immeubles :

« Au bout du compte, la rénovation des HLM est une opération qui profite non seulement aux personnes à faible revenu, mais aussi à l'ensemble des Montréalais. Des emplois sont créés et les immeubles en bon état contribuent à la sécurité et à la qualité des quartiers, stimulant du coup la fierté de ceux qui y habitent et de ceux qui y travaillent⁹⁵. »

La poursuite des programmes de rénovation et de revitalisation

Plus largement, la SHQ travaille aussi à bonifier la qualité de vie des ménages en continuant d'offrir des programmes permettant la rénovation des logements et la revitalisation des quartiers. En s'inspirant du PAVQ, lancé dans les années 1990, elle crée le Programme Rénovation Québec (PRQ) en 2002. Contrairement au PAVQ, qui s'adresse uniquement aux villes centres du Québec, ce nouveau programme offre du financement aux agglomérations de toutes tailles qui souhaitent effectuer des travaux d'amélioration des logements et du milieu bâti dans les secteurs résidentiels dégradés.

Le PRQ ne se limite cependant pas à la rénovation des logements; il verse également des fonds pour la revitalisation, le développement, la mise en valeur et l'amélioration du milieu de vie des secteurs visés. Des sommes peuvent être allouées notamment pour la construction et le recyclage d'immeubles, la démolition de bâtiments vétustes, l'accession à la propriété, l'aménagement de biens municipaux (parcs, stationnements, équipements de loisirs) et la conservation des immeubles à valeur patrimoniale.

À la fin de l'année 2016, les retombées de ce programme sont substantielles. Un total de 85 425 logements a ainsi été rénové depuis ses débuts. Ses six volets ont aussi un effet stimulant sur le mieux-être social et économique des communautés. De plus, le PRQ provoque des investissements importants : pour chaque dollar versé par la SHQ, il génère un peu plus de 10 \$ en travaux. Le programme contribue également à hausser la valeur des immeubles des quartiers où il s'applique. Suspendu en 2014, il a été réactivé financièrement en 2017.

Un effet de la revitalisation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal : la multiplication des projets immobiliers près des rues Ontario et Sainte-Catherine Est ». Photo : Robert Mailloux, *La Presse*, 16 mai 2008.



Les effets du PRQ dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve

Les subventions accordées en vertu du PRQ ont un effet considérable sur les secteurs urbains visés. De 2005 à 2010, par exemple, des investissements d'environ 12 M\$ ont permis la réhabilitation de 1 900 logements dans l'arrondissement Hochelaga-Maisonneuve et ont entraîné une hausse de 25 % de la valeur globale des immeubles du quartier de 2007 à 2011. Selon une étude financée par la SHQ, « il est possible de voir dans le paysage de l'arrondissement [...] une véritable transformation urbaine⁹⁶ ».

Des interventions en milieu rural

Parallèlement au PRQ, afin d'améliorer la qualité des habitations en milieu rural, la SHQ continue d'offrir des programmes comme RénoVillage et le Programme de réparations d'urgence, responsables respectivement de la rénovation de 23 941 et 4 534 logements de 2002 à 2014. Ces deux programmes sont abolis en 2014 pour être remplacés par RénoRégion, un programme similaire à RénoVillage et qui offre des subventions aux ménages habitant des municipalités de moins de 15 000 habitants pour corriger les défauts majeurs que présente leur logement. Depuis sa mise en vigueur en 2015, le programme a contribué à la rénovation de 1 920 logements.

Une aide aux propriétaires aux prises avec des problèmes spécifiques

Comme dans les années 1990, la SHQ finance encore les propriétaires aux prises avec des problèmes spécifiques comme la pyrite et le radon qui ont des répercussions négatives sur la qualité de leurs logements ou sur la santé des occupants (l'exposition à long terme au radon est la deuxième cause du cancer pulmonaire au Canada, après le tabagisme). L'aide destinée aux propriétaires de maisons exposées au radon se poursuit jusqu'en 2005. Un projet pilote de dépistage du radon dans les logements sociaux de la Gaspésie est aussi réalisé en 2013 en collaboration

avec l'Institut national de santé publique du Québec et la Direction de santé publique de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

Le Programme d'aide aux propriétaires de bâtiments résidentiels endommagés par l'oxydation de la pyrite se poursuit également jusqu'en 2011. La même année, il est toutefois remplacé par le Programme pour les résidences endommagées par la pyrrhotite, celle-ci affectant plus particulièrement les propriétaires de la municipalité de Trois-Rivières et du reste de la région de la Mauricie. De plus, par l'intermédiaire d'un volet spécifique du Programme Rénovation Québec, la SHQ vient encore en aide aux propriétaires de maisons lézardées.

Dans une visée similaire, en 2016, la SHQ dirige un comité interministériel chargé de documenter les problématiques générées par la mûre pleureuse, un champignon méconnu qui se propage au bois, le faisant pourrir et attaquant l'intégrité des bâtiments. Le mandat du comité consiste principalement à établir l'état de la situation sur les bâtiments contaminés par ce champignon et à émettre des recommandations au gouvernement. Le comité a remis son rapport au ministre à l'été 2017.



Une aide spéciale pour la communauté de Kitcisakik

Dans certaines situations, la SHQ crée des programmes afin d'intervenir de façon plus ciblée. C'est le cas en 2009, par exemple, lorsqu'elle met en œuvre le Programme spécial de rénovation de maisons de la communauté algonquine de Kitcisakik, destiné à cette communauté hors réserve et non municipalisée de 430 habitants très démunie près de Val-d'Or. Le programme d'aide prévoit le versement d'un million de dollars sur trois ans pour l'agrandissement et la rénovation de maisons. En 2015, une somme supplémentaire de 200 000 \$ est versée. Une partie des travaux est effectuée par des membres de la communauté, nouvellement formés et possédant des cartes de compétence reconnues.



Photo : Communauté algonquine de Kitcisakik.

Adapter les logements

Tout au long de la période comprise entre 2002 et 2017, la SHQ cherche aussi à bonifier le milieu de vie des ménages québécois en offrant du soutien financier pour adapter les logements à leurs besoins. À l'aide du Programme d'adaptation de domicile (PAD) et du programme Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA), par exemple, elle intervient positivement sur la qualité de vie des personnes ayant une incapacité physique et des personnes

âgées en perte d'autonomie. De 2002 à 2017, 14 483 logements sont rénovés et adaptés à l'aide du PAD. Quant au LAAA, qui est vigoureux jusqu'à la fin de l'année 2012, il contribue à l'adaptation de 8 483 logements.



La hausse accrue des besoins des personnes âgées

Les programmes comme le LAAA sont de plus en plus une nécessité au début du nouveau millénaire, car le vieillissement de la population a pour effet d'augmenter le nombre de ménages en perte d'autonomie ayant besoin d'un logement adapté. À ce sujet, des statistiques de 2004 révèlent que 8,5 % des personnes ayant 65 ans ou plus sont à risque de présenter une incapacité grave, alors que cette proportion est seulement de 1,3 % pour les individus de 15 à 64 ans. De 2001 à 2016, le pourcentage de la population de 65 ans et plus passe aussi de 13 % à 18,1 %.

En plus des programmes précédents, le Programme Rénovation Québec prévoit également des fonds pour l'adaptation d'un bâtiment aux besoins d'une personne handicapée. Il en est de même pour le volet 2 du programme AccèsLogis Québec, qui permet la construction de logements permanents avec services pour des aînés de plus de 75 ans ou des aînés en perte légère d'autonomie.

Le Diamant : un exemple de projet aux retombées multiples

En 2010, l'Office municipal d'habitation de Thetford Mines, la Ville de Thetford Mines et le groupe Sodéroco inaugurent le complexe de logements Le Diamant, une construction financée en vertu du volet 2 du programme AccèsLogis Québec. Il comprend 45 logements (dont 10 sont accessibles en fauteuil roulant) pour des aînés en perte d'autonomie. Le complexe est muni d'un ascenseur, d'un stationnement intérieur ainsi que d'une salle à manger avec un service de repas. En plus de contribuer à hausser la qualité de vie des ménages qui y habitent, Le Diamant a également pour but de revitaliser le centre-ville de Thetford Mines en offrant 2 500 mètres carrés de locaux commerciaux au rez-de-chaussée.

Un an après la construction du projet, il est déjà possible de remarquer « d'une part, une relance des activités commerciales et d'autre part, une densification des activités résidentielles dans le secteur⁹⁷ ». Les travaux de rénovation effectués sur les trois bâtiments contigus qui accueillent le complexe de logements ont aussi pour effet d'améliorer « la structure du cadre bâti du centre-ville ainsi que l'apparence architecturale des lieux⁹⁸ ». Selon une étude menée par la SHQ, cette amélioration constitue un atout non négligeable pour stimuler l'attractivité et combler le manque d'achalandage du secteur.



Le complexe Le Diamant, situé au centre-ville de Thetford Mines. Photo : Xavier Dachez.

Offrir du soutien communautaire

Sur le plan social, le principal apport de la SHQ pour améliorer le milieu de vie et le bien-être des ménages est l'appui qu'elle offre et le leadership qu'elle exerce pour faciliter le développement du soutien communautaire dans les logements sociaux et abordables. Ce qui inspire cette ligne d'action est le constat que le profil des locataires de ces habitations (et particulièrement celui des HLM) se compose de plus en plus de personnes aux prises avec divers problèmes, notamment depuis l'adoption du Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique en 1990. Le retrait du gouvernement fédéral, qui réduit le nombre d'unités HLM vacantes à partir de 1994, accentue également ce fait. Les logements disponibles, plus rares, sont accordés aux individus les plus vulnérables sur les listes d'attente au détriment des autres demandeurs ayant un profil moins lourd.

En fait, selon certains chercheurs, le parc de HLM constitue souvent « le dernier filet social pour plusieurs individus aux prises avec de nombreux problèmes sociaux et des “incapacités de toutes sortes”, comme des problèmes de santé mentale et des handicaps physiques⁹⁹ ».

Une nécessité

Cette fragilisation du profil des locataires des HLM provoque une hausse des besoins qui exige une bonification des interventions et des ressources pour y répondre. De plus, les gestionnaires des logements sociaux sont conscients que des mesures sociales telles que le soutien communautaire ont un effet positif sur le milieu de vie des locataires et contribuent à éviter l'alourdissement de leur profil, l'augmentation de l'insécurité, la multiplication des conflits et l'apparition de comportements incivils comme le vandalisme. Les mots d'un gestionnaire de HLM sont éloquentes à cet égard :

« Si les gens ont des milieux de vie intéressants, nos jeunes vont faire moins de vandalisme, nos personnes âgées vont être en meilleure santé, on va avoir moins de problèmes de toutes sortes, on va en être gagnants nous autres aussi¹⁰⁰. »

Le développement du soutien communautaire en HLM

Pour stimuler le développement du soutien communautaire dans les HLM, dès 2000, la SHQ participe à un comité spécial sur le sujet regroupant notamment l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec, la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec et certains offices d'habitation. Ce comité, nommé Comité de travail sur l'action communautaire et le développement social en HLM, contribue à l'inclusion d'une nouvelle clause dans la loi constitutive de la SHQ qui encourage les offices d'habitation à mettre « en œuvre toutes activités à caractère social et communautaire favorisant le mieux-être de sa clientèle¹⁰¹ ». Cette modalité, adoptée en 2002, incite plusieurs offices

d'habitation à développer des pratiques de soutien communautaire et à travailler de concert avec d'autres acteurs pour faciliter leur mise en œuvre.



Dans plusieurs offices d'habitation, par exemple, des départements spécialement consacrés à cet effet sont créés et des intervenants sociaux sont engagés. Des formations pour outiller les gestionnaires face à cette réalité sont aussi offertes. De plus, les normes d'embauche des directeurs sont révisées pour prioriser les individus ayant un « profil sociocommunautaire¹⁰² ».

Pour faciliter cette transition, la SHQ va participer en 2002, 2003 et 2004 à l'organisation de colloques spéciaux portant sur la dimension sociale des logements et le soutien communautaire. Selon un employé de la SHQ de l'époque, l'« originalité de ces rencontres réside dans la présence d'intervenants communautaires, des partenaires, de gestionnaires communautaires et de membres du personnel de la SHQ et surtout, de locataires, qui échangent sur leurs interventions et leurs préoccupations à l'égard de la vie communautaire et sociale en HLM dans le but de développer de meilleures pratiques¹⁰³ ».

Afin de fournir des exemples de bonnes pratiques, d'évaluer leurs retombées ainsi que pour faciliter et inspirer leur développement, la SHQ demande en 2003 au Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales de l'UQAM de dresser un inventaire analytique des pratiques d'action communautaire en HLM. L'étude, publiée en 2007 sous la direction de Paul Morin, est suivie par la publication du livre (financé en partie par la SHQ) *Les pratiques innovantes en milieu HLM* en 2014¹⁰⁴. Après sa parution, l'ouvrage est distribué dans tous les offices d'habitation du Québec par le Regroupement des offices d'habitation du Québec.



Le colloque spécial Agir ensemble dans nos milieux de vie tenu en 2004 à Trois-Rivières. Sur la photo : Michel Ouellet (SHQ), Hélène Aubé (SHQ), Hélène Bohémier (Office municipal d'habitation de Montréal) et Paul Morin (Université de Sherbrooke).

Le Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social

La SHQ va également exercer un leadership important en travaillant à harmoniser les orientations et les actions des acteurs du logement social avec le MSSS. Ce rapprochement est primordial, car les deux groupes partagent une clientèle commune ayant souvent des problèmes de santé physique ou men-

tales. De plus, le MSSS possède plusieurs ressources, comme des intervenants et des organisateurs communautaires, qui permettent de bonifier la qualité du soutien communautaire dans les immeubles.

En 2007, ces actions portent fruit et contribuent à la création du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social – Une action intersectorielle des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'habitation*. Le document, rédigé par des employés de la SHQ et du MSSS et signé par le ministre de la Santé et des Services sociaux et le ministre des Affaires municipales, propose des modalités de partenariats et de concertation entre le MSSS et les principaux acteurs du logement social pour la répartition d'environ 5 M\$ par année pour le financement de mesures de soutien communautaire. Pour appuyer le démarrage du cadre, la SHQ organise une série de colloques dans différentes régions du Québec avec les gestionnaires des OMH, des coopératives d'habitation et des OSBL en habitation. Les titres de ces rencontres, « Deux réseaux au service d'une même personne » et « Se loger à la bonne enseigne », reflètent bien l'orientation du cadre de référence.

Les retombées du cadre de référence sont significatives et saluées par plusieurs acteurs du secteur de l'habitation sociale. De ses débuts à 2012, il est responsable de 308 ententes de coopération concernant 316 organismes. En 2012 seulement, il permet de joindre 36 500 personnes vulnérables ayant besoin de soutien pour se loger. Le cadre de référence est toujours utilisé en 2017.



Des logements et du soutien pour les locataires ayant des besoins particuliers

Dans l'optique d'offrir un soutien continu aux personnes plus vulnérables et ayant des besoins spéciaux, la SHQ contribue aussi à la construction de logements destinés à des clientèles particulières comme des déficients intellectuels légers, des handicapés physiques, des individus victimes de violence, des familles monoparentales et des personnes ayant des problèmes de santé mentale. Le volet 3 du programme AccèsLogis Québec est d'ailleurs consacré au développement de ce type d'habitation.

En poursuivant l'application du Programme d'amélioration des maisons d'hébergement (lancé en 1993), la SHQ contribue également à bonifier la qualité de vie des utilisateurs de ces établissements qui offrent un soutien et un abri à des femmes et à des jeunes de moins de 29 ans victimes de violence familiale^{xxviii}. Entre 2002 et 2015, 1 533 logements sont ainsi rénovés.

Un projet innovant : l'immeuble Sherpa

C'est en septembre 2013 qu'est inauguré le complexe d'habitation Sherpa à Québec. C'est l'OSBL Programme d'encadrement clinique et d'hébergement (PECH) qui fait construire l'édifice à l'aide des fonds offerts par la SHQ en vertu du programme AccèsLogis Québec (volet 3). Le bâtiment, situé dans le quartier Saint-Roch, a une architecture et une apparence emblématiques favorisant la fierté et le sentiment d'appartenance des locataires qui y habitent. Parmi les 77 logements sociaux qui composent l'immeuble, 42, dont 2 studios, sont consacrés à des individus accompagnés par PECH. Ces personnes vivent des problèmes multiples : « santé mentale, judiciarisation, toxicomanie, itinérance cyclique¹⁰⁵ ». Les autres logements sont destinés à des familles monoparentales (15) et à des artistes (20).

En plus d'offrir du soutien communautaire aux résidents, l'immeuble possède un centre d'activités sur le rétablissement proposant des ateliers d'éducation populaire, des activités ludiques, l'accès à des professionnels (psychiatre, consultant en toxicomanie) ainsi que des ressources d'information socio-professionnelle et éducationnelle. La cohabitation des locataires avec des artistes permet également au personnel de l'immeuble d'organiser des activités de médiation culturelle et « d'art social », une pratique établissant des liens entre l'art et les conditions de vie des personnes. De plus, l'édifice comprend une galerie d'art où les œuvres d'artistes émergents sont exposées et où des poètes et des musiciens sont invités à s'exprimer. L'immeuble possède aussi un toit-jardin.



L'immeuble Sherpa (2017).

xxviii À partir de 2000 (pour les jeunes de moins de 29 ans).

Favoriser la participation des locataires

Soutenir les projets des locataires

Un autre moyen retenu par la SHQ pour améliorer le milieu de vie des ménages est d'encourager leur participation à la vie communautaire. L'organisation est en effet consciente depuis longtemps que les locataires des logements sociaux possèdent une bonne connaissance de leurs besoins et des compétences pouvant contribuer à bonifier leur milieu de vie.

Pour les inciter à poser des actions favorisant leur mieux-vivre, la SHQ va mettre sur pied en 2002 le Programme d'aide à l'initiative communautaire et sociale en HLM. Le programme, financé en collaboration avec le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, verse un peu plus de 400 000 \$ par année à des associations de locataires ou à des offices d'habitation pour la réalisation de projets d'action communautaire ou sociale sur l'ensemble du territoire québécois.

En 2007, 78 projets sont financés par le programme à l'aide d'une enveloppe de 460 000 \$. En 2011, ce dernier est remplacé par l'Initiative de développement durable, d'entraide et de mobilisation, une mesure qui permet aux locataires de HLM de travailler à l'amélioration de leur milieu de vie familial, communautaire et social en appliquant les principes du développement durable. Au cours de cette année, 43 projets sont financés à hauteur de 286 100 \$.

Ces programmes s'ajoutent au financement déjà offert par la SHQ aux associations de locataires (17 \$ par logement par année) et aux offices d'habitation (15 \$ par logement par année pour la mise sur pied d'activités sociales ainsi que 22 \$ par logement par année pour les activités de soutien communautaire)^{xxix}.

Travailler en collaboration avec les résidents

Tout en aidant financièrement les résidents à bonifier leur milieu de vie, la SHQ travaille à la reconnaissance des associations de locataires et à la mise sur pied de structures leur permettant d'exprimer leurs besoins. En collaborant étroitement avec la FLHLMQ et l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec, elle contribue à la modification de la Loi sur la Société d'habitation du Québec afin d'y inclure des clauses allant en ce sens. Les nouvelles modalités, qui entrent en vigueur en 2002, exigent que les offices d'habitation reconnaissent les associations de locataires qui se « conforment aux directives émises par la Société¹⁰⁶ ». Elle leur demande également de mettre sur pied des structures de consultation précises : les comités consultatifs des résidents (CCR) et les comités de secteur (pour les offices d'habitation de plus de 2 000 logements seulement).



Le CCR de Montréal en réunion (2014). Photo : Office municipal d'habitation de Montréal.

xxix Données de 2014.

Ces structures, très définies, ont un effet non négligeable sur le milieu de vie des locataires, car elles leur permettent non seulement de communiquer aux offices d'habitation les problèmes qui affectent sa qualité, mais aussi de se concerter avec l'organisation pour les régler. Les paroles d'un résident de l'Office municipal d'habitation de Montréal sont révélatrices à ce sujet :

« On a eu tellement de gains depuis la création du CCR, on a pu se faire écouter et suggérer des choses qui étaient nécessaires dans nos habitations¹⁰⁷. »

De plus, le rôle mobilisateur qui est confié au CCR de « favoriser la vie associative » et de « promouvoir la participation des personnes »¹⁰⁸ a également pour effet d'inciter les locataires à s'impliquer davantage dans des projets qui améliorent leur milieu de vie.

Partager les responsabilités

Afin d'inspirer des actions plus adaptées à chaque milieu et aussi pour encourager les acteurs locaux à s'impliquer davantage pour veiller au mieux-vivre des citoyens, la SHQ continue de préconiser la décentralisation de ses activités en partageant la gestion de certains de ses programmes avec ses partenaires. La gestion du PRQ, par exemple, est confiée aux municipalités. En fait, comme c'était le cas avec le Programme de revitalisation des vieux quartiers, le PRQ est un programme-cadre : la SHQ verse des fonds aux municipalités, qui ont ensuite la liberté de créer leurs propres programmes, à condition qu'ils respectent les lignes directrices du PRQ. Les programmes RénoVillage et RénoRégion fonctionnent aussi selon un principe semblable. Leur administration est toutefois confiée aux MRC et à certaines municipalités. Tous ces programmes de gestion partagée exigent cependant une contribution financière du milieu.

Dans la même philosophie, en 2005 et en 2011, la SHQ signe des ententes avec la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec ainsi qu'avec les principaux acteurs en logement social. L'objectif derrière ces actions est de confier un pouvoir accru aux intervenants locaux dans la conception et la gestion des programmes d'habitation.

Les municipalités mandataires

La SHQ partage aussi ses responsabilités avec des municipalités dites « mandataires ». Ce statut, qui est détenu par les villes de Montréal, Québec et Gatineau, leur confère l'administration des projets d'habitation sur leur territoire. Elles doivent notamment :

- répondre aux demandes d'information.
- examiner l'admissibilité des projets.
- autoriser les avances sur prêts de démarrage.
- délivrer l'engagement conditionnel des projets.
- autoriser les prêts de démarrage.
- vérifier la qualité des plans et devis et le respect du code en vigueur.
- préparer la convention d'exploitation.
- vérifier l'état d'avancement des travaux de construction et obtenir un certificat d'achèvement substantiel de l'ouvrage.

Pour être mandataire, une municipalité doit également consacrer à la réalisation des projets une somme globale équivalant à une partie du budget qui lui a été alloué par la SHQ. Elle doit aussi signer une entente avec l'organisation lui permettant de mettre en œuvre directement le programme AccèsLogis Québec et accepter de payer 10 % du coût du Programme de supplément au loyer selon des modalités à convenir avec la SHQ.

À partir de 2008, la SHQ finance aussi la création des centres de services (CS). Ce faisant, elle délègue à des organismes existants, comme des offices d'habitation de grande taille, la responsabilité d'offrir l'expertise nécessaire aux acteurs locaux qui administrent des logements sociaux mais qui possèdent des ressources limitées. Les CS (au nombre de 34 en 2014) leur apportent une aide pour entretenir leurs bâtiments, réaliser des bilans de santé des immeubles ainsi que pour planifier et entreprendre la réfection des HLM à l'aide des budgets RAM versés par la SHQ. Le développe-

ment des centres de services constitue un tournant majeur, car le soutien technique qu'ils offrent était autrefois directement assumé par la SHQ.

Soutenir les acteurs du milieu

Un autre moyen qu'utilise la SHQ pour partager ses responsabilités et améliorer la qualité de vie de ménages est d'intervenir non pas directement, mais plutôt à travers plusieurs acteurs du secteur de l'habitation qu'elle s'engage à financer. Dans cet objectif, elle continue à verser des fonds par l'entremise du Programme d'aide aux organismes communautaires en habitation. En 2010, par exemple, elle octroie 1,4 M\$ à 44 organismes dont des groupes de ressources techniques (majoritairement), des regroupements nationaux et des fédérations régionales de coopératives ou d'OSBL d'habitation. Une partie de ce financement est également destinée à des projets ponctuels contribuant au renouvellement des pratiques communautaires en habitation ainsi qu'à la réalisation d'études, d'analyses et d'activités de concertation.

La SHQ appuie aussi l'industrie québécoise de l'habitation en lui offrant une aide technique et financière en vue d'encourager la réalisation de projets, autant sur le plan local qu'à l'échelle internationale. Elle favorise l'établissement de partenariats et encourage la participation des entreprises québécoises à des activités de réseautage, de formation et de promotion. En 2014, par exemple, 26 projets sont subventionnés avec un budget de 422 000 \$. La SHQ accorde un soutien particulier à l'industrie du bois ainsi qu'aux fabricants de maisons usinées, notamment par le financement des démarches pour obtenir les certifications requises pour exporter des maisons usinées dans les États de l'Union européenne.

Soutenir par la recherche

Plus indirectement, la SHQ soutient ses partenaires et collabore avec eux en entreprenant et en finançant divers travaux de recherche. De 2002 à 2007, la priorité est accordée à des études sur les conditions et les problèmes de l'habitation et à des por-

traits statistiques régionaux. En 2005, par exemple, un profil de l'habitation de chacune des 17 régions administratives du Québec est publié. Selon un employé de la SHQ, « ces portraits visent à fournir aux responsables locaux et régionaux des outils favorisant une prise en charge décentralisée de l'habitation¹⁰⁹ ». Reflétant l'objectif de la SHQ d'accorder davantage d'importance au milieu de vie et à l'aspect social des logements, plusieurs études sur les dynamiques communautaires sont également effectuées en collaboration avec les organismes du milieu, des chercheurs universitaires et des professionnels.

Pour respecter l'un des objectifs de son plan stratégique (2008-2011) de « se donner des outils



pour mieux connaître les clientèles et ses besoins¹¹⁰ » et améliorer ses interventions, à partir de 2008, la SHQ dresse entre autres des portraits des locataires bénéficiaires de ses programmes. Elle réalise aussi des évaluations approfondies de ses programmes, dont le programme HLM – volet Public (2011), le programme Logement abordable Québec (2012) et le Programme de supplément au loyer (2013). Dans le même objectif, en 2011 et 2013, deux études d'impacts des activités de la SHQ sont financées. Des recherches sur le développement durable de même que des études sur l'application d'innovations dans le secteur

de la construction sont encouragées par le Programme d'appui au développement de l'industrie québécoise de l'habitation. Ces études sont utiles pour la SHQ, mais aussi pour ses partenaires, qui peuvent facilement y avoir accès.

Une incidence significative sur le mieux-vivre des Québécois et l'économie

Selon une étude effectuée en 2011, les retombées économiques et sociales de la SHQ sont notables. Sur le plan économique, ses investissements de 608 M\$ en 2010-2011 ont généré des retombées de 1,4 G\$ et près de 7 300 années-personne en emploi dans le domaine de la construction et de la rénovation résidentielles. Les actions de la SHQ aident aussi à diminuer les dépenses publiques associées à la pauvreté. La construction de 200 logements supervisés pour itinérants, par exemple, permet une économie annuelle de 8,1 M\$ en services publics, alors que le programme LAAQ et le Programme d'adaptation de domicile sont responsables d'une économie de 25 M\$.

Sur le plan social, les retombées de la SHQ sont aussi incontournables et contribuent à :

- réduire les effets de la pauvreté.
- assurer un cadre favorable au soutien communautaire.
- favoriser la déconcentration de la pauvreté et créer un environnement de vie propice à l'entraide et à l'inclusion.
- atténuer l'itinérance chez les personnes touchées et la prévenir chez celles qui pourraient l'être.
- maintenir les aînés à domicile.
- réduire les difficultés qu'éprouvent les personnes handicapées à s'adonner à des tâches et à des activités quotidiennes.

Harmoniser les actions

De 2002 à 2017, la SHQ ne travaille pas qu'à partager ses responsabilités : elle exerce également un leadership pour harmoniser les actions des divers intervenants du domaine de l'habitation et du gouvernement du Québec. Au sein de ses planifications stratégiques, par exemple, des expressions connexes à ces objectifs, comme « partenariats », « intersectorialité » (2002-2011), « subsidiarité » (2008-2011) et « complémentarité » (2011-2015) font leur apparition. Les rapports annuels de l'organisation affichent aussi clairement cette orientation :

« La Société d'habitation du Québec se veut un organisme d'accueil, de référence et d'accompagnement pour l'ensemble des intervenants et des partenaires, tant des milieux communautaires que des milieux publics, institutionnels ou privés, qui sont interpellés par le secteur de l'habitation¹¹. »

La présence du mot « ensemble » dans son slogan, « Bâtissons ensemble du mieux-vivre », à partir de 2007, révèle aussi l'importance capitale qu'accorde la SHQ à la concertation pour assurer le mieux-vivre des citoyens du Québec.

L'une des actions les plus significatives qu'elle réalise dans cette optique est son leadership dans la mise en œuvre (en 2007) du Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social. Elle s'implique également dans le développement d'autres initiatives innovantes telles que l'Entente spécifique sur le soutien communautaire en logement social et communautaire dans la région de la Chaudière-Appalaches.

La Table de développement social MRC Robert-Cliche, une structure de concertation exemplaire composée d'une multitude d'acteurs locaux impliqués dans la coordination des services de soutien communautaire offerts aux locataires des logements sociaux en vertu de l'Entente spécifique sur le soutien communautaire en logement social et communautaire dans la région de la Chaudière-Appalaches. Photo : Table de développement social (vers 2015).

Un exemple d'harmonisation

De 2008 à 2016, une réalisation largement soulignée dans le milieu du logement social et à laquelle la SHQ a participé est l'élaboration d'une entente spécifique régionale entre plusieurs acteurs sociocommunautaires et gouvernementaux de la région de la Chaudière-Appalaches. Celle-ci est ratifiée en 2008 et renouvelée en 2013 dans le but de pallier la difficulté des offices d'habitation (majoritairement de petite taille) à répondre aux besoins croissants des locataires dans cette région. Le caractère innovant de cette initiative est qu'elle permet aux offices d'habitation de bénéficier non pas uniquement des ressources du MSSS en vertu du Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social mais également de celles d'autres acteurs clés comme Centraide, le ministère de l'Emploi, les commissions scolaires et la Conférence régionale des élus de la région.

Les effets positifs de l'Entente spécifique sont nombreux : plus d'activités communautaires et de loisirs sont offerts aux locataires, le climat dans les HLM s'améliore, le sentiment de sécurité des résidents grandit, les services communautaires de la région sont mieux connus et utilisés, et les HLM ainsi que leurs locataires voient leur réputation s'améliorer.



La Table de développement social MRC Robert-Cliche (ÉLÉ)

Toujours dans le but d'interagir avec les principaux acteurs en habitation, en 2007, la SHQ organise une activité annuelle rassembleuse appelée le Rendez-vous de l'habitation, qui réunit de 300 à 400 intervenants de ce milieu. Cette initiative, qui se poursuit encore aujourd'hui, se veut une occasion pour l'ensemble des partenaires du milieu de l'habitation de réfléchir, à partir de ce qui se fait ailleurs dans le monde, sur les défis en habitation et sur les moyens à mettre en œuvre pour continuer à améliorer les conditions de logement des Québécois et des Québécoises.

Cette activité s'ajoute aux Entretiens sur l'habitat, une série de rencontres reconduite en 2006^{xxx}, où plusieurs partenaires du secteur de l'habitation sont invités à échanger entre eux à la lumière des résultats d'études, de recherches et d'expériences pratiques sur des thématiques précises comme la densification résidentielle (2012), les coopératives d'habitation (2012), le logement dans le Nord québécois (2013) et l'innovation sociale en matière d'habitation (2014).

La SHQ entretient également des partenariats avec des organismes étrangers œuvrant en habitation, comme la Société wallonne du logement (Belgique), le Réseau Habitat et Francophonie (Amérique du Nord, Europe et Afrique), l'Union sociale pour l'habitat (France) et la National Association of Housing and Redevelopment Officials (États-Unis).



Une entente entre la SHQ et une entreprise italienne pour la construction de logements sociaux

Les liens et les partenariats qu'entretient la SHQ à l'étranger donnent parfois naissance à des ententes concrètes telles que celle conclue en 2012 avec l'Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa (ITEA), une société sous la direction de la province autonome de Trento, au nord de l'Italie. L'entente prévoit une collaboration technique pour la réalisation de deux bâtiments d'habitation communautaire de vingt logements chacun dans le nouvel écoquartier la Cité Verte, à Québec, et deux immeubles d'habitation sociale de cinq étages, comptant chacun quatorze logements, à Trento. Ces constructions sont aussi entreprises grâce à la contribution de nombreux partenaires québécois et italiens. Les propos de l'ancien président-directeur général de la SHQ John MacKay décrivent bien les motivations et les retombées de l'entente :

« En plus d'être deux pôles de recherche réputés en matière de construction en bois, le Québec et l'Italie partagent le désir de mettre de l'avant des solutions de logement durables pour leurs projets d'habitation abordable. C'est pourquoi je me réjouis de cette entente qui nous permettra d'améliorer nos techniques de construction en bois et de maximiser l'utilisation de cette ressource renouvelable, dont l'utilisation contribue largement à la lutte contre les changements climatiques en réduisant l'émission de gaz à effet de serre¹¹². »

La présidente du conseil d'administration de l'Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa (ITEA), Aida Ruffini, et le PDG de la SHQ, John MacKay, ratifiant une entente de collaboration technique pour la construction de logements sociaux et communautaires en bois (2012). Photo : Gouvernement du Québec.

xxx Les Entretiens sur l'habitat débutent en 1993, mais ne sont pas récurrents avant 2006.

De nouveaux outils de communication

Afin de raffermir ses liens avec ses partenaires, mais aussi avec sa clientèle et la population, la SHQ crée trois périodiques : le bulletin *Habitation Québec*, *L'habitation en bref* et *Espace Habitat*. Un espace spécial de son site Web, l'Espace partenaires, est aussi réservé à ces derniers.

Une harmonisation avec les politiques du gouvernement

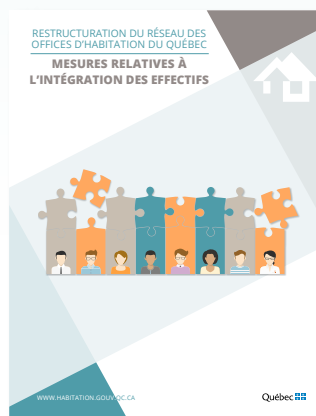
Au milieu des années 2000, la SHQ s'harmonise aussi davantage avec les politiques du gouvernement du Québec connexes à l'habitation. En 2011, par exemple, elle participe à 15 stratégies et plans d'action gouvernementaux, pour un total de 80 engagements, dont 76 % sont sous sa responsabilité directe. Cette ligne d'action est plus que pertinente, car « l'habitation est un facteur déterminant dans plusieurs stratégies gouvernementales, notamment en matière de lutte contre la pauvreté, d'inclusion sociale, d'itinérance, de santé, d'occupation du territoire, de développement durable et de sécurité publique¹¹³ ».

Restructuration du réseau des offices d'habitation

Toujours dans l'objectif de mieux harmoniser les actions des acteurs du secteur de l'habitation, la SHQ et le gouvernement du Québec travaillent à la restructuration du réseau des 538 offices d'habitation depuis l'automne 2016. Cette restructuration résulte d'un consensus entre le ROHQ, la FLHLMQ et le monde municipal sur la nécessité de créer des organisations plus performantes, mieux adaptées aux nouvelles réalités et disposant de ressources adéquates pour remplir pleinement leur mission.

Les regroupements d'offices d'habitation ne sont pas nouveau au Québec. Au tournant des années 2000, une importante réorganisation municipale s'est soldée par le regroupement de nombreuses municipalités et de leurs offices, faisant passer le nombre de ceux-ci de 657 à 552.

La SHQ souhaite que les prochains regroupements se fassent de manière consensuelle afin de mieux répondre aux besoins et aux particularités de chacune des régions. Or, en quelques mois seulement, le milieu de l'habitation a démontré son intérêt à réaliser la restructuration du réseau des offices d'habitation : à l'été 2017, plus de 95 % d'entre eux avaient entamé des démarches de regroupement. La SHQ soutient activement tous les acteurs engagés dans ces démarches.



Des exemples concrets de l'application des politiques gouvernementales par la SHQ

Politique nationale de la ruralité 2007-2014

Encouragement de la rénovation résidentielle en milieu rural en vertu du programme RénoVillage et du Programme de réparations d'urgence.

Plan québécois de développement durable 2008-2015

Mise en œuvre du Plan d'action de développement durable 2009-2013 de la SHQ, inspiré du plan gouvernemental en la matière. Partenariat avec Hydro-Québec, permettant d'implanter des mesures d'économie d'énergie dans les HLM; des économies de 3 M\$ sont réalisées en 2015.

Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013

Collaboration à l'élaboration du plan d'action et à l'adoption du Cadre de référence en itinérance en 2008.

Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (2010-2017)

Contribution de la SHQ au plan d'action, notamment par l'accroissement du parc de logements abordables, l'amélioration de l'état des logements sociaux et abordables, l'amélioration de l'offre de service d'accompagnement social et le rapprochement des services des citoyens.

Plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2011-2015)

Publication d'une étude sur la situation des femmes et le logement en 2012.

Plan Nord (2011-2016)

Construction de 300 logements à loyer modique en vertu du Programme de construction de logements à loyer modique au Nunavik.

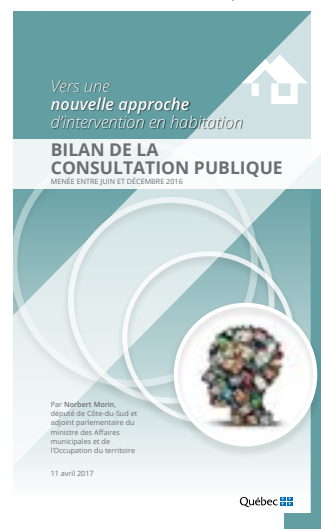
Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (2011-2016)

Participation de la SHQ aux actions locales et régionales.

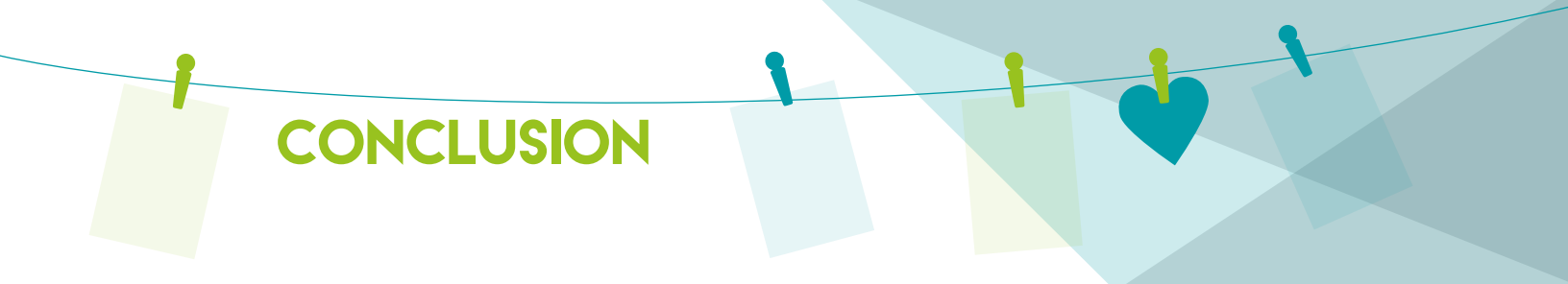
Une étape importante

Que ce soit par les actions qu'elle a entreprises pour faciliter l'accès au logement, pour améliorer le milieu de vie des ménages, pour partager ses responsabilités ou encore pour harmoniser les actions des acteurs du secteur de l'habitation, la SHQ a joué un rôle majeur dans la période 2002-2017, qui constitue une étape importante dans les interventions en habitation au Québec. Bien que les défis et les besoins demeurent nombreux (longueur des listes d'attente, vieillissement de la population, vieillissement du parc de logements sociaux, fin graduelle des conventions d'exploitation), la SHQ amorce néanmoins les 50 prochaines années de son histoire sur une base solide.

D'ailleurs, pour mieux planifier l'avenir et agir en concertation avec les principaux acteurs du milieu et la population, la SHQ et M. Norbert Morin, adjoint parlementaire du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire et député de Côte-du-Sud, ont mené une vaste consultation publique en 2016 dans les 17 régions du Québec où les élus, les citoyens et les représentants d'organismes communautaires ont pu s'exprimer. Ces rencontres, de même que les nombreux mémoires qui furent soumis, ont mené, en avril 2017, à la publication d'un bilan intitulé *Vers une nouvelle approche d'intervention en habitation*. Ce document, qui présente plusieurs pistes d'action et commentaires constructifs, constituera certes un outil efficace pour guider les futures actions du gouvernement du Québec en matière d'habitation.







CONCLUSION

Au fil des décennies, la SHQ a su s'adapter afin de répondre aux grands défis de la société québécoise en matière d'habitation.

1967 À 1974

Dans les années 1960, le Québec était aux prises avec une importante pénurie de logements ainsi qu'avec des logements inadéquats et insalubres. La création de la SHQ, le 27 septembre 1967, offrait une réponse aux problèmes sociaux et une solution à la crise du logement d'alors. Elle permettait également au gouvernement du Québec d'exercer un pouvoir sur les efforts de rénovation urbaine, jusqu'alors pris en charge par le gouvernement fédéral. La SHQ avait à ce moment pour objet de favoriser la rénovation du territoire des municipalités du Québec, de faciliter l'accès des citoyens à la propriété immobilière et de mettre à leur disposition des logements à loyer modique. Ainsi, de 1967 à 1974, elle a essentiellement joué un rôle de soutien. Son objectif n'était pas d'entreprendre directement des projets, mais de financer les municipalités, les offices d'habitation, les coopératives et les OSBL afin qu'ils puissent répondre aux enjeux majeurs de l'époque.

1974 À 1986

Entre 1974 et 1986, la SHQ a agi à titre de maître d'œuvre en habitation en assumant elle-même la construction de milliers de HLM et en s'occupant de la gestion de plusieurs programmes. Elle n'encourageait alors plus les travaux d'envergure, comme les opérations de rénovation urbaine, mais des actions plus ciblées telles que la revitalisation des quartiers et la rénovation d'immeubles. Toujours confrontée aux besoins persistants des individus à faible revenu et à l'insuffisance du parc de HLM pour les combler, elle a déployé des moyens novateurs pour joindre cette clientèle en soutenant davantage la création de logements communautaires et en octroyant des subventions directes aux locataires plus démunis. En 1981, la SHQ a élargi également sa sphère d'intervention à l'ensemble des ménages, notamment par l'offre d'un nouveau programme d'accès à la propriété.

1986 À 2002

De 1986 à 2002, la SHQ s'est positionnée de plus en plus comme un leader en habitation. Le but de l'organisation n'était plus uniquement de construire des logements sociaux et de gérer des programmes. Elle avait dorénavant pour objectif d'exercer un leadership dans le domaine de l'habitation en conseillant le gouvernement sur le sujet, en faisant la promotion de l'amélioration de l'habitat et en stimulant le développement d'initiatives concertées dans ce secteur. De plus, plusieurs événements, comme la crise des finances publiques et le retrait du gouvernement fédéral de l'habitation sociale, l'ont poussée à prioriser davantage les individus à faible revenu et les personnes ayant des besoins spéciaux en logement. Pour relever ce défi, elle a adopté aussi une nouvelle orientation, soit partager ses responsabilités avec les autres acteurs du secteur de l'habitation et augmenter leur contribution.

2002 À 2017

Entre 2002 et 2017, la SHQ a adopté graduellement la vision qui s'exprime par le slogan « Bâtir ensemble du mieux-vivre ». Tout en assumant toujours un leadership en habitation, elle veille davantage à ce que ses interventions contribuent à améliorer le milieu de vie et le bien-être des citoyens du Québec. Pour ce faire, elle accorde une importance accrue à la dimension sociale de l'habitation en favorisant, notamment, le développement du soutien communautaire. Elle travaille également à appuyer et à harmoniser les actions de tous les acteurs publics et privés concernés afin de maximiser leurs retombées dans le secteur de l'habitation, mais aussi dans d'autres domaines connexes tels que la santé, le développement durable, la lutte à la pauvreté, l'occupation du territoire et la sécurité publique.

Depuis sa création, la SHQ a aussi su agir promptement et efficacement lors de plusieurs événements (parfois tragiques) liés de près à l'habitation, tels que le glissement de terrain de Saint-Jean-Vianney, les crises économiques et immobilières du début des années 1980 et 1990, les inondations au Saguenay-Lac-Saint-Jean, la crise du verglas et la tragédie de Lac-Mégantic.

En somme, depuis la fin des années 1960, grâce à sa capacité d'innover, de favoriser la concertation et de répondre aux multiples enjeux qui touchent le domaine de l'habitation, la SHQ a non seulement su traverser l'histoire, mais aussi plus que jamais prouvé sa pertinence.



- 1 Gouvernement du Québec, *Rapport du comité interministériel d'étude sur l'habitation*, Québec, Gouvernement du Québec, 1965, p. 1.
- 2 *Ibid.*, p. 5.
- 3 *Loc. cit.*
- 4 Province de Québec, *Commission d'enquête sur le problème du logement*, Montréal, 1952, p. 147.
- 5 Paul Sauriol, « Pour la rénovation urbaine : La Société générale d'habitation du Québec », *Le Devoir*, 4 mai 1965; Guy R. Legault, *La ville qu'on a bâtie : Trente ans au service de l'urbanisme et de l'habitation à Montréal (1956-1986)*, Montréal, Liber, 2002, p. 104.
- 6 Solange Chalvin, « L'élimination des taudis ou l'opération de "reclassement" – 1 : Trois cas de misère », *Le Devoir*, 9 janvier 1965.
- 7 Frédéric Lemieux, *Gilles Lamontagne : sur tous les fronts*, Montréal, Del Busso, 2010, p. 251.
- 8 Gouvernement du Québec, *Rapport du comité interministériel*, p. 9.
- 9 Société d'habitation du Québec, *Premier rapport annuel 1967/1968*, ministère des Affaires municipales du Québec, 1968, p. 10.
- 10 Évelyne Favretti, *Montréal fait la guerre aux taudis : démolitions et expropriation (1950-1966)*, mémoire de maîtrise (histoire), Québec, Université du Québec à Montréal, 2014, p. 10.
- 11 *Ibid.*, p. 92 et 93.
- 12 Anonyme, « Notre-Dame de la Paix occupe une place de premier choix dans la trame urbaine », *Le Nouvelliste*, 10 mars 1969, p. 2.
- 13 *Loc. cit.*
- 14 Richard Morin, Francine Dansereau et Daniel Nadeau, *L'habitation sociale : les clientèles et leur vécu, les modes de gestion, les solutions de rechange : synthèse de la littérature*, Québec, INRS-Urbanisation, 1990, p. 3, 4 et 91.
- 15 *Loc. cit.*
- 16 Yves Vaillancourt et Marie-Noëlle Ducharme, *Le logement social, une composante importante des politiques sociales en reconfiguration : état de la situation au Québec*, Montréal, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Université du Québec à Montréal, 2000, p. 9.
- 17 Société d'habitation du Québec, *Troisième rapport annuel 1969/1970*, ministère des Affaires municipales du Québec, 1970, p. 69.
- 18 Marc H. Choko, *Les Habitations Jeanne-Mance : un projet social au centre-ville*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 1995, p. 30.

- 19 Gouvernement du Canada, *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 61.
- 20 *Ibid.*, p. 62.
- 21 *Ibid.*, p. 61.
- 22 Léopold Rogers, *Rapport : groupe de travail sur l'échelle des loyers dans les logements municipaux subventionnés*, ministère des Affaires municipales, 1969, p. 25.
- 23 *Ibid.*, p. X.
- 24 *Ibid.*, p. 25.
- 25 Gouvernement du Canada, *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement*, p. 61.
- 26 Rogers, *op. cit.*, p. 25.
- 27 Jean-François Vachon, « Une mise en perspective historique », dans Paul Morin, Jeanne Demoulin et Fabienne Lagueux, dir., *Nos savoirs notre milieu de vie : le savoir d'usage des locataires HLM familles*, Presses de l'Université du Québec, 2017, p. 13.
- 28 Société d'habitation du Québec, *Deuxième rapport annuel 1968/1969*, ministère des Affaires municipales du Québec, 1969, p. 44.
- 29 Patricia Rainville, « Les souvenirs de la tragédie de Saint-Jean-Vianney encore en mémoire », *Le Quotidien*, 4 mai 2011.
- 30 Éric Tremblay, « 4 mai 1971 : La fin du monde à Saint-Jean-Vianney », *Cap-aux-Diamants*, n° 82, été 2005, p. 40.
- 31 Rainville, *op. cit.*
- 32 Société d'habitation du Québec, *Rapport annuel 1975*, ministère des Affaires municipales du Québec, 1976, p. 12.
- 33 Gouvernement du Québec, *Rapport du Groupe de travail sur l'habitation*, Québec, Groupe de travail sur l'habitation, 1976, p. 3.
- 34 *Ibid.*, p. 1.
- 35 Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, *Rapport annuel 1982-1983*, Québec, ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, 1984, p. 3.
- 36 Gouvernement du Québec, *Rapport du Groupe de travail sur l'habitation*, p. 21.
- 37 Association des offices municipaux d'habitation du Québec, « Extrait de l'allocation d'ouverture prononcée par M. Robert Chagnon, administrateur, Groupe Champlain, Montréal », *OMH 84*, vol. 10, n° 4, 1984, p. 3.

- 38 Marie-Noëlle Ducharme, *Les habitations à loyer modique publiques destinées aux aîné-e-s : portrait sectoriel*, Montréal, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Université du Québec à Montréal, 2006, p. 7.
- 39 Association des offices municipaux d'habitation du Québec, « Compte-rendu de la journée d'information sous le thème personnes âgées et logements subventionnés, tenue à Drummondville le 10 décembre 1977 », *OMH* 78, vol. 4, n° 1, p. 16.
- 40 Ducharme, *op. cit.*, p. 7.
- 41 Société d'habitation du Québec et Jacques Trudel, *La recherche en habitation : une activité valorisée*, Gouvernement du Québec, 2011, p. 19.
- 42 « Le mot à dire des locataires », *Météo-Matin*, 20 avril 1979.
- 43 Jacques Rouillard, « Le rôle des offices d'habitation dans la gestion des logements sociaux », *OMH* 79, vol. 5, n° 3, mai-juin 1979, p. 26.
- 44 Vachon, *op. cit.*, p. 19.
- 45 Association provinciale des locataires de logements municipaux du Québec (APLLMQ), *Congrès de fondation 18-19-20 mai 1979*, 1979, p. 10.
- 46 Association des offices municipaux d'habitation du Québec, « Le ministre des Affaires municipales au congrès », *OMH* 80, vol. 6, n° 3, mai-juin 1980, p. 12.
- 47 Gouvernement du Québec, *Rapport du Groupe de travail sur l'habitation*, p. 95.
- 48 Société d'habitation du Québec, *Rapport annuel 1975*, p. 19.
- 49 Gouvernement du Québec, *Rapport du Groupe de travail sur l'habitation*, p. 87.
- 50 Richard Morin, *Réanimation urbaine et pouvoir local : les stratégies des municipalités de Montréal, Sherbrooke et Grenoble en quartiers anciens*, Sillery, Les Presses de l'Université du Québec, 1987, p. 85.
- 51 *Loi sur la société d'habitation du Québec*, (1981) 113 G.O. II, 2031, art. 61 (programme Loginove).
- 52 Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), *Des quartiers où nous pourrions rester : Cahier de revendications du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)*, 1980, p. 2 et 4.
- 53 *Ibid.*, p. 5.
- 54 Corvée-Habitation, *Premier rapport annuel – Septembre-1983*, Québec, Corvée-Habitation, 1983, p. 13.
- 55 Corvée-Habitation, *Troisième rapport annuel – Septembre-1985*, Québec, Corvée-Habitation, 1985, p. 7.
- 56 Société d'habitation du Québec et Jacques Trudel, *op. cit.*, p. 17.
- 57 *Loc. cit.*

- 58 *Ibid.*, p. 17 et 18.
- 59 *Ibid.*, p. 20.
- 60 Gouvernement du Québec, *Entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation sociale*, 1986, p. 2.
- 61 Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, *Se loger au Québec : une analyse de la réalité, un appel à l'imagination*, Gouvernement du Québec, 1984, p. 7 et 8.
- 62 Paul Morin, Jeannette LeBlanc et Jean-François Vachon, *Pratiques innovantes de gestion dans les Offices d'habitation : de la poignée de porte à la poignée de main*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2014, p. 3.
- 63 *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*, RLRQ, chapitre S-8, r. 1, art. 6.
- 64 Office municipal d'habitation de Montréal-Nord et Société d'habitation du Québec, *HLM Place Normandie Montréal-Nord « Bon voisinage » Bilan d'un projet pilote d'intervention communautaire*, 2000, p. 9.
- 65 *Ibid.*, p. 3.
- 66 Yves Marois, « La maison intergénérationnelle...vous en avez entendu parler? », *L'Abri*, vol. 8, n° 5, avril 1995, p. 1.
- 67 Ministère de la Santé et des Services sociaux et Société d'habitation du Québec, *Les services à dispenser aux personnes âgées en perte d'autonomie en habitation à loyer modique (H.L.M.) : cadre de référence*, Gouvernement du Québec, 1993, p. 1.
- 68 *Ibid.*, 17 p.
- 69 *Ibid.*, p. 3.
- 70 Société d'habitation du Québec, *Plan d'action en matière de condition féminine*, Gouvernement du Québec, p. 2.
- 71 Cité dans Ghislain Aubin, *Le logement social : les différentes formules d'ici et d'ailleurs*, mémoire de maîtrise (gestion des PME et de leur environnement), Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières, 1995, p. 56.
- 72 Gouvernement du Québec, *L'action gouvernementale en habitation : Orientations et plan d'action*, Québec, Gouvernement du Québec, 1997, p. 14.
- 73 Société d'habitation du Québec, *Plan stratégique 1999-2002*, Société d'habitation du Québec, p. 7.

- 74 Laurent Soumis, « Doré lance un appel en faveur de la relance du logement social : Montréal réclame la construction de 1000 logements à loyer modique », *Le Devoir*, 10 avril 1994.
- 75 Marc Saint-Pierre, « 400 000 \$ pour les vieux quartiers », *Le Soleil*, 4 mars 2001, p. A4.
- 76 François Varin, « Le cœur battant des villes », *Continuité*, n° 111, hiver 2006-2007, p. 32 et 33.
- 77 Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ), *Premier congrès de la FLHLMQ 6 et 8 mai à Saint-Augustin-de-Desmaures : Comment favoriser la participation des locataires?*, 6 et 7 mai 1995. Cité dans Vachon, « Une mise en perspective historique », p. 22.
- 78 Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec, « Table de concertation sur les HLM : le dialogue est ouvert », *Bulletin*, n° 10, décembre 1995.
- 79 Société d'habitation du Québec, « Aide aux sinistrés des inondations de juillet », *L'Abri*, vol. 9, n° 5, septembre 1996, p. 1 et 2.
- 80 *Loc. cit.*
- 81 Société d'habitation du Québec et Jacques Trudel, *op. cit.*, p. 20.
- 82 Société d'habitation du Québec, « L'Amicale s'enracine tranquillement », *L'Abri*, vol. 2, n° 4, mars 1989, p. 2.
- 83 Yves Vaillancourt et Marie-Noëlle Ducharme, *Le logement social*, p. 45. Cité dans Morin, LeBlanc et Vachon, *Pratiques innovantes de gestion*, p. 14.
- 84 John R. Miron, *Habitation et milieu de vie : l'évolution du logement au Canada, 1945 à 1986*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1994, p. 7. Cité dans Morin, LeBlanc et Vachon, *Pratiques innovantes de gestion*, p. 14.
- 85 Société d'habitation du Québec et Norbert Morin, *Vers une nouvelle approche d'intervention en habitation : bilan de la consultation publique menée entre juin et décembre 2016*, Gouvernement du Québec, p. 4.
- 86 Gouvernement du Québec et ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Énoncé de politique : la volonté d'agir la force de réussir : stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Québec, Gouvernement du Québec, 2002, p. 38.
- 87 *Ibid.*, p. 39.
- 88 Commission de l'aménagement du territoire, « Consultations particulières sur le document de consultation sur le logement social et abordable », *Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire*, vol. 37, n° 56, 18 octobre 2002.
- 89 Ici Radio-Canada, « La crise du logement », Ici Radio-Canada [site Web], consulté le 9 août 2017, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/logement/royaume.html>.

- 90 Commission de l'aménagement du territoire, « Consultations particulières sur le document de consultation sur le logement social et abordable », *Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire*, vol. 37, n° 53, 15 octobre 2002.
- 91 *Loc. cit.*
- 92 Société canadienne d'hypothèques et de logement, « À propos du logement abordable au Canada », *Société canadienne d'hypothèques et de logement* [site Web], consulté le 9 août 2017, https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab_021.cfm.
- 93 *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, RLRQ, chapitre S-8, art. 57.
- 94 Société d'habitation du Québec, « Cabinet du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire – Programme AccèsLogis Québec de la SHQ – Inauguration de l'Habitation Gaétan-Lafontaine-et-Joanie-Turmel à Lac-Mégantic », *Portail Québec – Services Québec* [site Web], consulté le 9 août 2017, <http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?idArticle=2306307125&lang=en>.
- 95 Office municipal d'habitation de Montréal, *Cinq ans de travaux majeurs, chronologie et bilan*, Office municipal d'habitation de Montréal, 2014, p. 3.
- 96 Société d'habitation du Québec et AECOM, *Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec*, Québec, Société d'habitation du Québec, p. 78.
- 97 *Ibid.*, p. 79.
- 98 *Ibid.*, p. 80.
- 99 Morin, LeBlanc et Vachon, *op. cit.*, p. 13.
- 100 *Ibid.*, p. 18.
- 101 *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, RLRQ, chapitre S-8, art. 57.
- 102 Vachon, *op. cit.*, p. 22.
- 103 Société d'habitation du Québec, *Agir ensemble dans nos milieux de vie : colloque sur l'action communautaire et le développement social en HLM*, Société d'habitation du Québec, 2006, p. 7.
- 104 Morin, LeBlanc et Vachon, *op. cit.*, p. 18.
- 105 PECH, « Le logement social et communautaire : un nouveau lieu de culture et de participation citoyenne », *Société d'habitation du Québec* [site Web], consulté le 9 août 2017, <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/SHQ/RDV/2014/PECH.pdf>.
- 106 *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, RLRQ, chapitre S-8, art. 58.1.

- 107 Jean-François Vachon, Jeannette LeBlanc, Paul Morin et Nathalie Morin, « Le Comité consultatif des résidents de l'Office municipal d'habitation de Montréal : retombées et défis (2008-2013) », *Focus sur le logement public : enjeux et résultats de recherche*, Institut universitaire de première ligne en santé et services sociaux, février – n° 5, 2016, p. 4.
- 108 *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, RLRQ, chapitre S-8, art. 58.5.
- 109 Société d'habitation du Québec et Trudel, *op. cit.*, p. 26.
- 110 Société d'habitation du Québec, *Plan stratégique 2008-2011*, Société d'habitation du Québec, 2008, p. 19.
- 111 Société d'habitation du Québec, *Rapport annuel de gestion 2004*, Société d'habitation du Québec, 2005, p. 55.
- 112 Société d'habitation du Québec, *Le bois québécois et ses techniques de construction : au cœur d'une entente de collaboration entre le Québec et l'Italie*, 15 novembre 2012, p. 1.
- 113 Société d'habitation du Québec et Norbert Morin, *op. cit.*, p. 4.

