

Québec

OBNI

Municipalités

Citoyens

Réformes municipales : des opportunités pour l'action collective autour d'enjeux sociaux complexes?

Une réponse qui supposerait une connaissance universelle du monde municipal...



- Mon interprétation des termes de la question... mes biais
- Une grille d'observation, avec réponse synthétique à la question
 - Noui
 - Ouine
- Une réponse de conviction personnelle
 - Souhaitable et peut-être réalisable si, si, si, si, si...

Mon interprétation des termes de la question... mes biais

- Les réformes municipales : lesquelles les plus pertinentes pour le DS?
 - **Les réformes institutionnelles**, ponctuées de changements législatifs, sans remonter trop loin
 - 2017. « les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des **gouvernements de proximité** faisant partie intégrante de l'État québécois »
 - Que signifie proximité? Mon interprétation de la proximité territoriale : de la relation interpersonnelle en face à face, du côtoiement en présentiel
 - 2020. Centres de services scolaires, à la place des CS
 - **Les réformes programmatiques**, à travers le changement dans la mise en œuvre des programmes gouvernementaux, des modalités qui influencent les relations entre les acteurs locaux et leurs rôles
 - Mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (PAGIEPS)
 - Mise en œuvre du Fonds régions et ruralité (FRR) 2020-2024
 - Le décret de 2018 précisant le rôle des Conférences administratives régionales



Mon interprétation des termes de la question... mes biais

- Action collective territoriale (locale/régionale)
 - Une certaine tendance à utiliser cette notion pour qualifier l'action sous égide des acteurs non publics
 - Selon moi, une action qui engage tous les acteurs de toutes les sphères :
 - Publique : tous les organismes publics territoriaux, décentralisés et déconcentrés
 - Communautaire, autonome ou pas
 - Associative
 - Philantropique
 - Privée
 - Citoyens
 - Une action de toute la collectivité sur elle-même

Mon interprétation des termes de la question... mes biais

■ Enjeux sociaux complexes

- Litanie usuelle : itinérance, violence, insécurité alimentaire, santé mentale...
- Attention à l'emploi du mot
 - Se décomplexer face à la complexité... Une surutilisation de cette expression... parfois pour se donner excuse à priori d'échec, pour ne pas avouer une non-volonté collective de régler un problème
 - ... Tout en étant lucide sur les limites la capacité de l'action publique de contrôler les évolutions socio-économiques (lucidité pas toujours apparente dans les discours politiques)
- Ne pas mêler les deux plans de complexité
 - La complexité inhérente à des systèmes socio-économiques dont l'évolution n'est que partiellement prévisible en raison de la multitude des interactions entre éléments doués d'une certaine autonomie
 - La complexité fabriquée, (la complication de l'action)
 - Par la fragmentation institutionnelle des champs de compétences, institutionnelles, professionnelles
 - Par la suprématie des spécialistes/généralistes



Mon interprétation des termes de la question... mes biais

- **Opportun** : « Qui vient à propos, qui convient à la situation du moment », « Qui convient au (bon) déroulement de quelque chose », CNRTL. Un **jugement**, une appréciation
- **Opportunité** « Occasion ou circonstance favorable », CNRTL, Une **analyse contextuelle**.
 - Une conjonction de facteurs sur divers plans qui ouvrent une fenêtre pour
 - Un ralliement d'acteurs de divers champs et sphères (diagnostic, action)
 - Une ambition collective, ressort d'engagement
 - Les fenêtres d'opportunité ne sont pas forcément synchronisées à tous les niveaux de territoire : local, municipal, supralocal, régional..
 - Très différentes selon les territoires. Illustration dans la présence du DS sur les sites des MRC
 - Comprendre les ressorts d'ouverture... et tous les stores qui obscurcissent la fenêtre
- De façon schématique, ces facteurs peuvent être regroupés en quatre catégories
 - Structurelle : facteurs liés aux institutions, aux cultures sectorielles, aux échelles
 - Conjoncturelle : facteurs liés aux contextes et aux agendas territoriaux, aux individus (surtout leaders)
 - Écosystémique : facteurs liés à toutes les interactions entre les acteurs et à l'ambiance qui s'en dégage
 - Managériale : facteurs liés aux programmes, à la conduite des activités et à la gouvernance de l'écosystème

Ressorts et entraves. Facteurs structurels

Source : MAMH (2020). *L'organisation municipale au Québec*, p. 12

Le partage des responsabilités quant à la fourniture de services par le gouvernement et les municipalités

Services	Gouvernement	Municipalité
Santé et services sociaux	✓	
Solidarité sociale	✓	
Éducation	✓	
Habitation	✓	✓
Réseau routier	✓	✓
Service de police	✓	✓
Loisirs et culture	✓	✓
Parcs et espaces verts	✓	✓
Développement économique	✓	✓
Aménagement du territoire et urbanisme	✓	✓
Transport en commun		✓
Sécurité incendie		✓

Ressorts et entraves. Facteurs structurels

Compétences municipales	<p>Malgré l'étanchéité officielle. Frontières en mouvement..</p> <p>Notions de «Bien-être» (comptabilité), «vie communautaire» (compétence), «développement culturel, économique, environnemental et social de son territoire» (LAU).</p> <p>Support à économie sociale légitimé</p>	<p>Notion de développement social encore peu institutionnalisée (présence dans nom des services, dans affichage de poste)</p> <p>Différenciation des rôles et des niveaux d'engagement, explicite dans certaines politiques</p>
Gouvernement multifonctionnel	<p>Gouvernement généraliste</p> <p>Prise en compte des interdépendances «complexes» (exemple aménagement)</p>	<p>Ampleur des efforts de (re)investissement dans plusieurs domaines (environnement, transport)</p> <p>Compétition dans agenda</p>
Financement	Utilisation des programmes gouvernementaux à incidence sociale	Dépendance à la taxe foncière allergène à redistribution
Élus décisionnels	Capacité de leadership personnel	Tension sur la légitimité populaire
Culture municipale	<p>Souci du citoyen comme Personne (exemple dernière campagne)</p> <p>Équité particularisée</p>	<p>Concrétude opérationnelle</p> <p>Côtoiement paisible</p>
Organisation multiniveau	Emboitement souple jusqu'au régional	Organisation plus disparate dans autres sphères

Ressorts et entraves. Facteurs conjoncturels

(Pression des finances publiques)	«Optimisation » collaborative	Réactions d'autoprotection
Pénurie de main d'oeuvre	Plus d'opportunités de mise en commun et collaboration	
Ressources humaines	Bon nombre en vie communautaire, encore peu étiquetées DS	De qui devraient relever les RH publiques en DS? Les différences de conditions de travail
Ambitions politiques	Thèmes «sociaux» de certaines campagnes municipales.	Ambition / leviers réels
Jeux de pouvoir	Champ libre aux aspirants leaders	Conflit de stratégie et/ou de personnalité
Situation de crise	Facilité de convoquer parties prenantes	Chute dans agenda post-crise
COVID	Incubateur accéléré de collaboration	«Retour à la normale»= au statut quo?

Ressorts et entraves. Facteurs écosystémiques

Réseaux		
Institutionnels et professionnels	Présence dans les 2 regroupements sous appellation différentes	
Supports d'expertise	Les centres d'expertise transversale	
Entrecroisement des CA		Limite institutionnelle
Densité des interactions intersectorielles		
Opérationnelles entre OPT	Densité variable	Blocage \$
Opérationnelles entre autres sphères		
Dynamique des interactions		
Perception des autres	Préfets, ouvriers de la dernière heure en DS	Prégnance de stéréotypes dans relations bilatérales... et circonspection
Poids de l'historique des relations		Trop forte rotation ou stabilité des joueurs
Tonus collectif		
Les externalités des collaborations	Fierté des accomplissements	Découragement du surplace

Ressorts et entraves. Facteurs managériaux

Expertise en coproduction		
Avec les citoyens	Changements de comportements Bénévoles	
Avec OBNL	Ententes avec OBNL Loisirs, Sports, Culture	
Gestion de programmes gouvernementaux		
	Savoir faire administratif	Degré d'autonomie des initiatives non municipales
	Approche «intégrée» / groupes particuliers (aînés, famille, enfance)	Marge de manoeuvre locale dans les paramètres des programmes
Connaissances		
Besoins		Partielle
Écosystème	En principe extensive	
Ouverture à innovation		
	Stimulée	
Évaluation		
	Sagesse / indicateurs quantitatifs	
	Croisement des sources d'information	
Gouvernance		
	Une certaine ouverture à participation à la	Méprises sur la «gouvernance»



Ressorts et entraves. Synthèse sur opportunités

- Selon les observations sur les dimensions de la grille
 - Oui, des opportunités existent
 - De multiples initiatives attestent leur existence
 - Mais une opportunité ne se concrétise que s'il y a des acteurs opportunistes. Quels sont-ils?
 - Cependant, plusieurs facteurs rendent la fenêtre d'opportunité
 - Instable structurellement
 - Idiosyncratique à chaque territoire



Peut-être, avec au moins 5 Si majeurs....

- Un plus grand rôle pour les municipalités est-il opportun?
 - Réponse de conviction personnelle : oui, pour de multiples raisons, notamment
 - Nécessité d'une vue d'ensemble sur les enjeux DS d'un milieu
 - Utilité d'un regard profane et généraliste (citoyens et élus) sur les approches professionnelles
- Est-ce réalisable?
 - Oui... avec plusieurs Si. Les majeurs
- 1. Un préalable sine qua non à tout renforcement de l'action collective locale :
 - Une valorisation sociétale beaucoup plus soutenue de la contribution des acteurs non gouvernementaux au DS,
 - ... plus qu'une question de financement (par ailleurs à bonifier)
 - Selon site du MTESS
 - Environ 8000 OBNL
 - 145 372 équivalents PA en temps de bénévolat
 - Sans compter apports philanthropiques de plus en plus significatifs
 - La reconnaissance, premier jalon d'un rééquilibrage de pouvoir



Peut-être, avec au moins 5 Si majeurs....

2. Mettre en évidence une vision positive du développement social
 - Dans perception courante du développement social,
 - DS= Σ des problèmes sociaux
 - Les éléments de base : lien social, développement des personnes et des communautés,
 - Plus rassembleurs et mobilisateurs, notamment dans monde municipal
 - Sans diminuer la nécessité de traiter les « problèmes ». Faut moins de négatif pour avoir plus de positif
 - Un facteur favorable à son institutionnalisation
- 3. Donner aux municipalités et MRC les moyens de soutenir le DS au même niveau et de la même façon que le développement économique.
 - Ressources humaines
 - Comité indépendant pour les investissements



Peut-être, avec au moins 5 Si majeurs....

- 4. Pratiquer régulièrement l'interpellation mutuelle entre acteurs des différentes sphères
 - Quels engagements et quelle contribution réelle de chacun dans les diverses problématiques? (pas d'abord ce que chacun a fait de la manne gouvernementale)
 - Le regard des autres est constitutif de la proximité...
- 5. Mettre en place une approche d'évaluation pédagogique
 - Centrée sur les vrais résultats (changement dans les situations et comportements)
 - Avec des modèles qui ne sont pas seulement « logiques », mais aussi organiques (prise en compte des dimensions politique, psychosociologique, écosystémique.... l'enchantement autant que la raison)
 - Dans une perspective de processus de développement où les projets sont aussi appréciés en fonction de leurs traces dans l'écosystème et pas seulement dans leurs « produits »
 - En documentant autant les pratiques « infécondes » que les « bonnes pratiques »
- ... en faisant preuve de patience
 - Municipalisation du DS?
 - La municipalisation du loisir a pris des décennies!..