



Décentralisation/régionalisation

Retombées en région

Sophie Martin-Gagnon
05/08/2011



Table des matières

SECTION 1.....	3
INTRODUCTION	3
SECTION 2.....	3
LA RÉGIONALISATION.....	3
SECTION 3.....	4
LA DÉCENTRALISATION.....	4
SECTION 4.....	6
LA RÉGIONALISATION ET LA DÉCENTRALISATION (DÉCONCENTRATION) AU QUÉBEC.....	6
SECTION 5.....	8
PROGRAMMES ET POLITIQUES	8
SECTION 6.....	9
LES INSTANCES RÉGIONALES ET LOCALES DE GOUVERNEMENT	9
SECTION 7.....	13
L'ÉVALUATION GOUVERNEMENTALE.....	13
SECTION 8.....	14
CONCLUSION : POUR OPTIMISER LES RETOMBÉES EN RÉGION.....	14
Annexe A : définitions et précisions	18
Annexe B : tableaux.....	20

SECTION 1

INTRODUCTION

Depuis les années 1960, le gouvernement québécois a progressivement confié la responsabilité du développement territorial à divers acteurs régionaux et locaux, puis plus récemment aux élus municipaux. Mais de quoi parle-t-on lorsqu'il est question de décentralisation, de régionalisation et de développement régional? Quels étaient les motifs du gouvernement de procéder à une telle réforme de la gouvernance et quelles ont été les conséquences pour les citoyennes et les citoyens? Comment fonctionne la régionalisation des politiques et des programmes gouvernementaux et comment ce processus est-il évalué? Et enfin, quel rôle et quel pouvoir détient la société civile dans tout cela? Dans les pages suivantes, nous exposerons des pistes de réponses recueillies au fil de nos recherches pour répondre à ces questions.

SECTION 2

LA RÉGIONALISATION

«Par régionalisation, on entend généralement la prise en compte des spécificités régionales dans "l'administration des affaires publiques"»¹. Plus précisément, la régionalisation implique : l'élaboration de politiques de développement régional et local; la déconcentration de l'appareil d'État qui passe par l'implantation, dans les régions, d'agences et de services gouvernementaux puis de directions ministérielles dirigés par le gouvernement central; puis la décentralisation des pouvoirs, c'est-à-dire un transfert de compétences aux instances publiques locales et régionales.

Le développement régional

Dans les années 1960 et 1970, les stratégies gouvernementales qui visaient le développement des régions du Québec étaient centrées sur la dimension économique. Pourtant, le développement local ou régional ne se réduit pas à la croissance économique, mais concerne aussi les domaines sociaux et culturels². Les entrepreneurs ne sont pas les seuls à être concernés par le développement régional : tous les acteurs sociaux le sont³. Ainsi, une approche holistique du développement, le «développement social», inclut notamment les femmes en tant qu'actrices et groupe social dans la détermination des projets de développement prioritaires pour la communauté⁴. Or, il semble qu'au cours des dernières années, les structures politiques locales et régionales agissent désormais en fonction d'une conception intersectorielle et

¹ Morin, Richard. 2006, «La régionalisation au Québec. Les mécanismes de développement et de gestion des territoires régionaux et locaux. 1960-2006.» Éditions Saint-Martin : Québec, p.12

² Proulx, Jean. 1998. «Les enjeux et les défis du communautaire dans le processus de décentralisation». Dans Actes du 4e colloque NPS «Décentralisation et gouvernement local : quelle place pour le social?». LAREPPS/UQAM : Québec, p.22

³ Méthé, Marie-Hélène. 1998. «Les conditions nécessaires pour favoriser l'émergence de la concertation locale». Dans Actes du 4e colloque NPS «Décentralisation et gouvernement local : quelle place pour le social?». LAREPPS/UQAM : Québec, p.39

⁴ Tremblay, Marielle et Claude Gilbert. 2004. «La nouvelles donne de la gouvernance régionale : les enjeux pour les femmes» dans Organisations et territoires, p. 112

intégrée du développement, qui s'étend à des domaines aussi variés que l'emploi, l'immigration, la lutte à la pauvreté et à l'exclusion, la culture, la santé et les services sociaux, etc.⁵

Régionalisation / régionalisme

La régionalisation qui part du haut (de l'État) doit être différenciée d'un régionalisme, c'est-à-dire d'une décentralisation revendiquée par un mouvement régional. Toutefois, puisque la régionalisation accroît la visibilité l'État, elle peut engendrer un effet imprévu par ce dernier : faire naître un régionalisme et un réel désir de participer aux décisions à caractère public chez les citoyens et chez leurs représentants, puis «stimuler une prise de conscience collective des enjeux, une volonté d'autocontrôle» dans les régions.⁶

Le développement d'une identité régionale

Certains auteurs soulignent que la volonté du gouvernement de susciter le développement d'identités régionales détourne la question des clivages sociaux et économiques existant entre les citoyens d'une même région. En effet, il semble que « les rapprochements territoriaux exprimés par des communautés d'appartenance et par des convergences identitaires, tendent à primer sur les distances sociales. »⁷ En d'autres termes, le développement d'une identité régionale viserait à apaiser les conflits entre les différents groupes sociaux, afin de retarder la recherche de solutions pour résoudre les injustices sociales. D'autres auteurs affirment au contraire qu'une identité régionale solide peut susciter l'engagement et l'initiative des acteurs sociaux au sein de leur communauté⁸. En tenant compte des propos précédents, nous pouvons donc considérer l'identité régionale d'un bon œil, en autant que la cohésion sociale qui en découle n'occulte pas les intérêts diversifiés des groupes sociaux formant la communauté.

SECTION 3

LA DÉCENTRALISATION

Grosso modo, la décentralisation se rapporte au transfert de pouvoirs et de responsabilités, du centre vers la périphérie⁹

⁵ Conseil du statut de la femme. 2000. «Les femmes et le développement local et régional. Au cœur des décisions». Gouvernement du Québec : Québec, p.5

⁶ Jalbert, Lizette, 1985. «Décentralisation ou autonomie administrée? Éléments de synthèse sur la réforme municipale et régionale au Québec». Dans La décentralisation pour quoi faire? Cahiers de recherche sociologique Vol.3, no. 1, Département de sociologie de l'QUÀM : Québec, pp.75-98

⁷ Klein, Juan-Luis. 1995. Dans Forgues, Mathieu. 2010. «L'évaluation de la politique de territorialisation du développement régional au Québec». Mémoire de maîtrise. Montréal, Université du Québec à Montréal, p.35

⁸ Klein, Juan-Luis. 2011. «Économie sociale et territoire en contexte de mondialisation». Dans Innovation sociale et territoire. Convergences théoriques et pratiques. Dir. Guy Bellemare et Juan-Luis Klein. Presse de l'Université du Québec : Québec, p.183

⁹ Lemieux, Vincent. 2001. «Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir». Les Presses de l'Université de Montréal : Canada, p.35-36

Types de décentralisation

Le tableau qui suit présente une classification tirée de l'œuvre de Vincent Lemieux, de quatre types de décentralisation. Pour chacun de ces types, le statut, les compétences, le mode de financement et l'autorité qui caractérisent les organisations décentralisées sont affichés¹⁰.

Tableau 1. Types de décentralisation				
Caractéristiques de l'organisation décentralisée	Décentralisation administrative (déconcentration)	Décentralisation fonctionnelle (délégation)	Décentralisation politique (dévolution)	Décentralisation Structurale (privatisation)
Statut	Organisation très dépendante par rapport à une organisation centrale	Organisation assez dépendante par rapport à une organisation centrale	Organisation assez peu dépendante par rapport à une organisation centrale	Organisation plus ou moins dépendante par rapport à une organisation centrale
Compétences	Généralement unisectorielles, pour plusieurs fonctions	Unisectorielles pour des fonctions bien définies	Multisectorielles pour l'ensemble des fonctions	Unisectorielles pour l'ensemble des fonctions
Financement	Les recettes viennent entièrement du centre	Selon le cas, les recettes viennent surtout du centre ou surtout de la base	Les recettes, généralement, viennent surtout de la base	Les recettes viennent du centre (sous-traitance) ou de la base
Autorité	Désignation par le centre, et pouvoirs dans l'application (lois ou règlements)	Désignation par le centre ou par la base, et pouvoirs dans l'adoption (résolutions) ainsi que dans l'application	Désignation par la base, et pouvoirs dans l'adoption (lois ou règlements) ainsi que dans l'application	Désignation par le sommet, et pouvoirs dans l'adoption (résolutions) ainsi que dans l'application

Points de vue défavorables à la décentralisation

Les instances locales et régionales de gouvernement ont parfois eu tendance à s'associer seulement avec une section limitée de la société civile. Ces instances ont souvent cherché à remplir dûment et simplement le mandat que le gouvernement leur confie plutôt qu'à effectuer une concertation adéquate¹¹. D'autre part, si la décentralisation évoque la mise en œuvre d'une démocratie participative, ce n'est pas ce qui en résulte lorsque la concertation passe par des

¹⁰ *Ibid.*, p.45

¹¹ Andrew, Caroline. 2003. «La voix des régions : réflexions sur la nécessité d'une analyse différenciée selon les sexes». Conférence présentée à l'Université du Québec en Outaouais, p.7. En ligne : <<http://w3.uqo.ca/oregand/publications/2003CAndrewVoixdesregions.pdf>>

procédures institutionnelles complexes¹². Ainsi, les délibérations politiques ne seraient pas mieux adaptées à la consultation des citoyens simplement parce qu'elles auraient lieu au niveau local. D'ailleurs, le taux de participation aux élections municipales est un bon indicateur de la faible implication citoyenne dans la vie politique locale. En bref, l'existence d'instances politiques décentralisées n'assure pas l'accomplissement d'une démocratie participative sans une «complexification institutionnelle»¹³.

Points de vue favorables à la décentralisation

Même en admettant que l'objectif de départ de la décentralisation du pouvoir d'État est tout autre, son résultat peut être l'émergence d'initiatives locales. Ainsi, selon Hamel et Bélanger,

«[...]la décentralisation introduit les conditions requises pour initier des stratégies de développement d'un type nouveau, c'est-à-dire qui mise sur le dynamisme local, qui prend en compte la dimension territoriale, qui valorise l'interrelation des actions privées et des actions collectives et qui, enfin, considère de manière positive l'apport des groupes communautaires à l'amélioration du cadre de vie»¹⁴.

Aussi, la décentralisation peut être propice au «redéveloppement» d'un territoire car elle favorise la création de réseaux de communication et de partenaires, et elle permet donc le rassemblement des acteurs qui souhaitent revitaliser une communauté¹⁵.

Enfin, selon Caroline Andrew,

«La décentralisation s'effectue pour que les décisions se prennent plus près des gens, pour diminuer la taille de l'État, pour réduire les attentes de la population à l'égard de celui-ci, pour reconnaître la capacité du milieu local de mieux effectuer l'intégration des politiques publiques en fonction des besoins de sa population [...]»¹⁶.

SECTION 4

LA RÉGIONALISATION ET LA DÉCENTRALISATION (DÉCONCENTRATION) AU QUÉBEC

Si au cours de la Révolution tranquille, la gestion centralisée, paternaliste et globale du développement des régions du Québec par l'État était justifiée par la nécessité d'assurer une cohérence entre les unités administratives et par l'aspiration à moderniser le Québec, la persistance des disparités régionales tendait à confirmer l'échec d'une telle administration. Le gouvernement québécois a donc délégué certaines responsabilités pour pallier à ces disparités et pour réduire ses propres dépenses¹⁷.

¹² Jalbert, Lizette, 1985. *Op.cit.*

¹³ Patsias, Caroline. 2011. «La démocratie participation ou les nouveaux territoires du politique?» Dans *Innovation sociale et territoire. Convergences théoriques et pratiques*. Dir. Guy Bellemare et Juan-Luis Klein. Presse de l'Université du Québec : Québec, p.115

¹⁴ Bélanger, Yves et Pierre Hamel. 1985 «Les régions face au réajustement des politiques gouvernementales». Dans *La décentralisation pour quoi faire? Cahiers de recherche sociologique* Vol.3, no. 1, Département de sociologie de l'QUAM : Québec, pp. 99-118

¹⁵ Xavier Greffe. 1992. Dans *Forgues, Mathieu. 2010. Op.cit.*, p.36

¹⁶ Andrew, Caroline. 2003. *Op.cit.*, p.6

¹⁷ Jalbert, Lizette, 1985. *Op.cit.*

D'après la classification de Richard Morin¹⁸, l'État provincial aurait procédé en trois phases à son processus de régionalisation. Au cours de la première, accomplie entre 1960 et 1978, l'État est demeuré centralisateur, mais il a procédé à une déconcentration, dans l'unique but de renforcer les pôles de développement économique et de freiner les écarts interrégionaux. Puis, entre 1979 et 2002, une deuxième phase, celle de la décentralisation, a été amorcée et l'État a confié davantage de responsabilités aux acteurs locaux et régionaux en matière de développement. Le rôle de l'État est alors passé de maître à accompagnateur. Enfin, la troisième phase, étant présentement cours depuis 2003, est celle de la modernisation et elle correspond à une responsabilisation accrue des élus en matière de développement. Soulignons cependant à propos de la classification de Morin, qu'il n'est pas sûr que l'État québécois ait procédé à une décentralisation véritable qui soit allée au-delà d'une déconcentration... Si l'on se fie aux quatre types de décentralisation de Lemieux qui ont été exposés dans le tableau 1, la décentralisation administrative semble correspondre à celle qu'opère le gouvernement québécois. Il s'agit du degré le plus faible de décentralisation¹⁹. Du moins, Richard Morin explique en ce sens que pour le gouvernement, «le territoire des régions administratives correspond à la notion de région fonctionnelle et réfère à un processus de régionalisation plutôt centralisé»²⁰, tandis que le territoire des MRC est associé à un processus de décentralisation plus décentralisé.

Il n'y a cependant pas de doute que la troisième phase décrite par Morin, concernant la responsabilisation accrue des élus, est effectivement en cours. Ainsi, en 2004, le gouvernement québécois a signé deux ententes, l'une avec les municipalités et l'autre avec les conférences régionales des élus (CRÉ) «dans la perspective d'un renforcement de leur pouvoir et de leur autonomie d'action ainsi que d'une meilleure adaptation des interventions gouvernementales aux réalités locales et régionales»²¹. L'ancien ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR), déjà responsable des dossiers de la décentralisation, qui relève des municipalités locales, s'est aussi vu confier ceux de la régionalisation, qui relève des CRÉ²².

Or, il semble que le gouvernement québécois se représente la décentralisation, «de façon utilitaire et essentiellement administrative [...] comme une gestion déconcentrée des affaires publiques qui permet de conserver une décision politique centralisée»²³. Pour l'État central, la décentralisation présente surtout une occasion d'épargner sans limiter ses propres pouvoirs²⁴. Les dirigeants régionaux et locaux auraient donc administré, au cours des 40 dernières années,

« des politiques de concertation, de déconcentration locale, de régionalisation, de partenariat et d'autonomie, comme s'il s'agissait de décentralisation, alors que ces politiques ne comportaient aucun véritable transfert permanent de pouvoirs et de moyens. »²⁵

¹⁸ Morin, Richard. 2006. *Op.cit.*, p.26

¹⁹ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.37

²⁰ Morin, Richard. 2006. *Op.cit.*, p.31

²¹ Table Québec-Régions. 2007. Rapport sur la mise en œuvre du protocole d'entente avec les présidents des conférences régionales des élus (CRÉ). Gouvernement du Québec, p.iii. En ligne : <www.mamr.gouv.qc.ca>. Document consulté le 26 juillet 2011.

²² Assemblée nationale, 2006. *Dans* Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.126

²³ Des Lauriers, Jean. 2006. «représentations gouvernementales de la décentralisation». *Dans* Pour une décentralisation démocratique. Ouvrage collectif et plaidoyer de solidarité rurale du Québec. Les presses de l'Université Laval : Québec, p.35

²⁴ *Ibid.*, p.36

²⁵ Bouchard, Roméo. 2007. «Le rôle de l'État central : les politiques nationales ». *Dans* Libérer les Québécois. Écosociété : Montréal, P.26

SECTION 5

PROGRAMMES ET POLITIQUES

Pour les acteurs gouvernementaux, les politiques réfèrent à des actions spécifiques du gouvernement qui ont un caractère officiel²⁶. Aussi, les gouvernements font-ils recours à des catégories administratives pour mettre de l'ordre dans leurs activités : une politique se décompose en programmes, qui se décomposent eux-mêmes en projets. Les politiques publiques peuvent être définies comme «un ensemble d'activités (ou de non-activités) par des acteurs politiques, visant à apporter des solutions à des problèmes» ou comme «des tentatives de régulation des affaires publiques, celles-ci consistant en des situations où la distribution des ressources est perçue comme comportant des écarts par rapport à certaines normes»²⁷. Quant aux programmes gouvernementaux, il existe des programmes d'aide, d'allocations, de rentes, de permis et d'enregistrements²⁸. Ces programmes, élaborés par les ministères du gouvernement, peuvent s'adresser à des individus, à des organismes communautaires ou encore à des instances régionales responsables de les appliquer.

Régionalisation des programmes et politiques

Les motivations qui ont poussé l'État québécois à régionaliser ses politiques ont parfois été ambiguës²⁹. En effet, les objectifs visés par les programmes des ministères concernés par le développement économique sont plutôt formulés par l'État central que par les régions. Les politiques publiques aussi, sont élaborées par le gouvernement national et elles «dessinent les marges d'action des acteurs locaux»³⁰. Le pouvoir respectif des ministères et des instances régionales devrait être mieux réparti afin d'élaborer des programmes et des politiques mieux adaptés³¹. En effet, comme le souligne le rapport du vérificateur général pour 2010-2011, le contenu des ententes spécifiques est davantage défini par les ministères que par les CRÉ et favorise peu l'adaptation des interventions gouvernementales aux réalités régionales³². Ainsi, le Vérificateur conclut que «l'objectif de moduler les programmes gouvernementaux en fonction des réalités régionales par l'intermédiaire des ententes spécifiques n'est pas atteint dans la plupart des cas»³³. Par surcroît, la conclusion d'ententes spécifiques est caractérisée par des procédures extrêmement lentes et inefficaces. Cependant, nous avons recensé une liste non exhaustive de politiques publiques et de plans d'action gouvernementaux porteurs d'un projet de régionalisation et de programmes récents qui visent à être appliqués de façon locale ou régionale (notamment en Montérégie). Cette liste figure dans les tableaux 2.1 et 2.2 de l'annexe B, qui relatent aussi la portée des mesures gouvernementales étudiées (locale, régionale, nationale) puis le ministère qui en est responsable. Nous constatons que les politiques et les plans d'actions gouvernementaux promeuvent le partenariat entre les différents paliers de

²⁶ Lemieux, Vincent. 2009. «L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir.» Les Presses de l'Université Laval : Canada, p.1

²⁷ *Ibid.*, p.27

²⁸ Gouvernement du Québec. 2010. En ligne : <<http://www.formulaire.gouv.qc.ca>>.

²⁹ Jalbert, Lizette. 1985. *Op.cit.*

³⁰ Patsias, Caroline. 2011. *Op.cit.*, p.119

³¹ Bouchard, Roméo. 2007. *Op.cit.*, p.133

³² Vérificateur général. 2010-2011. *Op.cit.*, p.25

³³ *Idem*

gouvernement et valorisent la prise en compte des spécificités régionales. Cela ne nous renseigne pas, cependant, sur les effets concrets de la régionalisation sur les populations régionales. À cet effet, nous avons rapporté les résultats disponibles des quelques programmes qui ont donné lieu à la réalisation de projets ou à la conclusion d'ententes en Montérégie. Pour ce qui est de l'analyse différenciée selon les sexes (ADS)³⁴, nous observons qu'elle est d'avantage mise de l'avant par le gouvernement dans le cadre de ses politiques et de ses plans d'action que dans ses programmes. Ainsi, on peut estimer que le gouvernement reconnaît l'importance de l'ADS, mais qu'il lui est difficile de la mettre en pratique dans ses programmes.

SECTION 6

LES INSTANCES RÉGIONALES ET LOCALES DE GOUVERNEMENT

Plusieurs institutions sont impliquées dans l'administration des communautés locales ou régionales. À l'échelle locale, les centres locaux d'emploi (CLE) offrent, comme leur nom l'indique, un soutien à la population locale dans le domaine de l'emploi. Pour leur part, les centres locaux de développement (CLD) œuvrent à favoriser le développement économique local. Quant aux institutions à rayonnement régional, il y a par exemple les Agences de santé et de services sociaux, qui visent à améliorer la coordination et l'efficacité des réseaux régionaux pour promouvoir la santé et le bien-être de la population. Cependant, les instances régionales privilégiées du gouvernement en matière de développement régionale sont les conférences régionales des élus (CRÉ). Pour cette raison, nous nous attarderons à décrire le fonctionnement de ces institutions, leur rapport à la société civile ainsi que les limites auxquelles elles font face.

Les conférences régionales des élus (CRÉ)

Depuis 2004, les CRÉ ont été instituées en tant qu'interlocutrices privilégiées de leur territoire auprès du gouvernement³⁵. Ces nouvelles instances régionales, qui ont récupéré les mandats des anciennes – les conseils régionaux de développement (CRD) – ont été mises en place par le gouvernement québécois afin de conférer plus de responsabilité aux élus municipaux quant au développement régional³⁶. Ainsi, 21 CRÉ représentent désormais les 17 régions administratives du Québec, étant donné que la Montérégie et le du Nord du Québec sont divisées respectivement en trois sous-régions auxquelles se rattachent trois CRÉ différentes.

Le fonctionnement des CRÉ

Voici une brève description des mandats, de la composition et du financement des CRÉ ainsi que des ententes que celles-ci peuvent et doivent conclure.

Mandats

- ♦ Préparer un plan quinquennal de développement qui définit les objectifs du développement régional dans toutes ses dimensions, puis le déposer au ministère des

³⁴ Pour quelques précisions sur l'ADS, voir l'annexe A.

³⁵ Christine Sauriol. Le Centre Femmes des Cantons. Diapositive intitulée «Les CRÉ de la Montérégie. Petite histoire de l'avant et de l'après», présentée à la TCGF-M en décembre 2010.

³⁶ Forgues, Mathieu. 2010. Op.cit., p.8

- Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), anciennement le MAMR³⁷ ;
- ♦ Soutenir l'entrepreneuriat dans la région;
 - ♦ Évaluer les organismes de planification et de développement dont le financement provient en tout ou en partie du gouvernement du Québec;
 - ♦ Favoriser la concertation des partenaires dans la région³⁸;
 - ♦ Donner des avis au ministre sur le développement de la région;
 - ♦ Conclure des ententes spécifiques avec les ministères ou organismes du gouvernement pour la mise en œuvre des priorités régionales et l'adaptation des activités gouvernementales aux particularités des régions.

Composition

La composition des CRÉ varie selon les régions. Cependant, elles sont toutes composées d'au moins 2/3 d'élus municipaux³⁹. Ces représentants sont les maires de certaines municipalités locales ainsi que les préfets de municipalités régionales de comté (MRC). Le tiers restant des membres d'une CRÉ est désigné par la celle-ci et provient d'organismes à vocation économique, culturelle, scientifique ou éducative. Aussi, le conseil d'administration d'une CRÉ peut inclure, dans le cas où au moins une communauté autochtone représentée par un conseil de bande réside sur son territoire, un représentant de cette nation⁴⁰.

Dépenses et financement

Le fonds de développement régional (FDR) constitue la source principale de financement des CRÉ. Les conseils d'administration des CRÉ disposent d'une certaine autonomie dans leur gestion de cette source de financement. «Ce fonds est affecté au financement du fonctionnement des CRE, des mesures prévues dans le cadre des ententes spécifiques et de toute autre activité exercée par une [CRÉ]»⁴¹. Aussi, la réalisation par les CRÉ de projets répondant à certaines priorités régionales est financée par le biais de subventions gouvernementales.⁴²

Ententes

Les CRÉ ont le pouvoir de proposer aux différents ministères de signer des ententes spécifiques avec elles, de la même façon que les ministères peuvent interpeller les CRÉ pour favoriser la régionalisation de leurs programmes⁴³. Le MAMROT définit une entente spécifique comme

« Une convention qui associe une [CRÉ] et un ou des ministères ou organismes gouvernementaux ou d'autres partenaires pour l'exercice des pouvoirs et des responsabilités de la [CRÉ], notamment pour la mise en œuvre des priorités régionales et pour l'adaptation des activités gouvernementales aux particularités régionales. »⁴⁴

³⁷ Assemblée nationale, 2006. *Dans* Forgues, Mathieu. *Op.cit.*, p.126

³⁸ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011. Rapport du commissaire au développement durable. Chapitre 4. «Interventions en matière de développement régional», p.12

³⁹ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p132

⁴⁰ MAMROT. Québec. En ligne : <<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/developpement-regional-et-rural/conferences-regionales-des-elus/composition-et-repartition/>>. Consulté le 26 juillet 2011

⁴¹ *Idem*

⁴² Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.163

⁴³ *Ibid.*, p.160

⁴⁴ MAMROT. Québec. En ligne : <<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/developpement-regional-et-rural/conferences-regionales-des-elus/ententes-entre-le-gouvernement-et-les-cre/>>. Consulté le 7 juillet 2011

Quant à une entente administrative (aussi appelée entente de partenariat), il s'agit d'une entente signée en région qui «associe une CRÉ à un ministère, organisme gouvernemental ou partenaire régional pour la réalisation de projets ou de mandats.»⁴⁵

Les CRÉ : questions d'égalité et de démocratie

Plusieurs acteurs de la société civile se sont montrés méfiants envers les organes régionaux de gouvernement. Les femmes par exemple, qui auparavant traitaient directement avec le gouvernement provincial, ont manifesté une résistance à devoir s'adresser à des instances intermédiaires de gouvernance telles que les CRÉ.⁴⁶ Chez les auteurs en sciences sociales, plusieurs se sont positionnés contre la décision du gouvernement, lorsqu'il institua, en 2004, les CRÉ. En effet, un grand nombre d'entre eux considérait que le fait de confier l'autorité en matière de développement régional aux élus municipaux au détriment de la société civile équivalait à entériner une forme de démocratie représentative plutôt que participative. Certains craignaient que ces nouvelles instances régionales ne fassent une place privilégiée aux intérêts privés et d'autres soulignaient qu'elles risquaient d'engendrer un recul de la participation des femmes étant donné d'une part, la sous-représentation de celles-ci dans les affaires municipales et d'autre part, le rôle amoindri des groupes communautaires (auxquels elles participent en grand nombre) dans les affaires régionales⁴⁷. Ainsi, la cinquième orientation de la politique en matière de condition féminine, qui y avait été ajoutée en 1997 et qui visait une représentation équitable des femmes aux affaires régionales, aurait été négligée en 2004 lors de la création d'instances régionales qui posèrent à nouveau obstacle à la participation des femmes dans la gouvernance régionale⁴⁸.

Pourtant, la loi sur le MAMR stipulait que les plans quinquennaux de développement des CRÉ doivent favoriser «la participation à la vie démocratique de la région des jeunes et, selon les principes de l'égalité et de la parité, des femmes.»⁴⁹ Dans les faits, si les plans quinquennaux des CRÉ mentionnent l'importance du développement durable⁵⁰, ils n'en précisent pas toujours leur conception. Concernant précisément la valeur de l'égalité entre les femmes et les hommes, celle-ci n'est pas toujours clairement énoncée dans les plans quinquennaux et l'importance qui lui était accordée varie selon les secteurs du développement régional⁵¹.

Pour leur part, les représentantes des tables de concertation en matière de condition féminine peuvent s'impliquer au sein des CRÉ⁵². Certaines sont membres du conseil d'administration, une y participe en tant qu'observatrice, d'autres participent à des instances décisives quant à la délégation des membres des C. A. et d'autres encore participent à des instances distinctes dont certaines sont à vocation «femmes». La majorité des représentantes des tables sentent qu'elles

⁴⁵ MAMROT. 2009. «Bilan évaluatif Fond de développement régional 2004-2005 à 2007-2008». Gouvernement du Québec : Québec, p.v

⁴⁶ Andrew, Caroline. 2003. *Op.cit.*, p.8

⁴⁷ Tremblay, Marielle et Claude Gilbert. 2004. *Op.cit.*, p.116

⁴⁸ *Ibid.*, p.114

⁴⁹ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.155

⁵⁰ Pour comprendre le lien entre le développement durable et l'égalité entre femmes et hommes, voir l'annexe A.

⁵¹ CIAFT, 2006. Dans Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.158

⁵² Gouvernement du Québec. 2011. «Bilan Le Réseau et les tables de concertation en matière de condition féminine.» En ligne : <<http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/politique/BilanReseauConditionFem.pdf>>. Consulté Le 14 juillet 2011.

sont des partenaires des CRÉ, sans en être nécessairement des partenaires privilégiées. La qualité de ces partenariats dépend notamment des personnes en charge dans les CRÉ et des ressources versées conformément à des ententes. Aussi, le Réseau des tables considère que la régionalisation de la politique gouvernementale sur l'égalité entre les hommes et les femmes a été favorable à son implantation dans l'ensemble du Québec, puisque l'ensemble des CRÉ ont désormais conclu des ententes en matière d'égalité (voir le tableau sur l'implication des CRÉ). Enfin, le Réseau estime que l'adoption d'une politique régionale en égalité par sept CRÉ (dont celles de la Montérégie Est et de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent) dénote « [leur] prise de responsabilités à cet égard ». Toutefois, des améliorations peuvent certainement être apportées en ce qui concerne les applications concrètes des ententes et des politiques en égalité. D'ailleurs, nous avons répertorié, dans les tableaux 3.1 et 3.2, les interventions des CRÉ de la Montérégie en faveur de l'égalité entre femmes et hommes ou de l'amélioration des conditions de vie des femmes. Le premier tableau rapporte les ententes conclues par les CRÉ en matière d'égalité ou dans des domaines qui concernent particulièrement les femmes, les regroupements féminins au sein des CRÉ et leurs actions récentes, les études régionales effectuées par les CRÉ puis l'application de l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) ou de l'approche territoriale intégrée (ATI) par les CRÉ⁵³. Quant au second tableau, il présente plus particulièrement les actions posées par les CRÉ dans le cadre de leurs ententes en égalité avec le ministère de la Culture, des communications et de la Condition féminine (MCCCF).

Les Limites auxquelles sont confrontées les CRÉ

D'abord, les CRÉ doivent prendre en compte la volonté de l'entrepreneuriat du milieu. Les créneaux d'excellence compétitifs qui modulent le développement régional seraient effectivement déterminés non pas par les élus, mais par des acteurs économiques⁵⁴.

Ensuite, certaines CRÉ ont rapporté que la transmission de l'information entre les administrations centrales et régionales était plus ou moins bonne⁵⁵. Même la Table Québec-régions n'aurait pas représenté un levier pour que les acteurs régionaux tels que les CRÉ puissent faire passer certaines requêtes au gouvernement, alors que c'était l'objectif de départ de la décentralisation gouvernementale et de la Réforme de la gouvernance régionale.

Enfin, Bien que les entités déconcentrées telle que les CRÉ aient une certaine autonomie concernant leurs responsabilités et la gestion de leur budget, elles ne sont pas pourvues de postes d'autorité autonomes. Cela Il semble aux CRÉ que les dirigeants régionaux demeurent assujettis aux normes et procédures décrétées par le gouvernement central⁵⁶. C'est d'ailleurs ce qu'atteste le Vérificateur général, comme nous avons mentionné plus haut, lorsqu'il conclut que les ententes spécifiques aboutissant à l'adaptation de programmes aux réalités des régions sont minoritaires.

⁵³ Pour quelques précisions sur l'ATI, voir l'annexe A.

⁵⁴ Morin, Richard. 2006. *Op.cit.*, p.58

⁵⁵ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.151

⁵⁶ *Idem*

SECTION 7

L'ÉVALUATION GOUVERNEMENTALE

L'évaluation est définie de façon générale comme «une tentative d'observation prospective ou rétrospective d'une politique, d'un programme, d'un processus, d'une activité, en vue de porter un jugement sur sa valeur par rapport à des paramètres établis.»⁵⁷ Or, l'évaluation ne fait pas partie des éléments intrinsèques d'une politique publique. Il s'agit en fait d'une sorte de méta-processus : «un processus normatif qui vise à évaluer les processus propres aux politiques publiques par rapport à des valeurs.»⁵⁸

Il apparaît que pour la majorité des professionnels de l'évaluation, quand il est question d'évaluation, « il s'agit toujours de porter un jugement sur une politique, un programme ou un service, pour en augmenter la rationalité (l'efficacité, l'efficience) ou pour en accroître l'acceptabilité sociale et politique (la pertinence) »⁵⁹. Cependant, si l'évaluation est vue par le gouvernement «comme une rationalisation de ses dispositifs plutôt qu'un outil pour démocratiser les rapports qu'entretiennent les institutions du développement régional avec les populations de leur territoire», l'évaluation revêt aussi un caractère démocratique, car elle permet une plus grande transparence dans les interventions gouvernementales et parfois même une participation des membres de la société à l'évaluation des politiques publiques. En ce sens, il est important que l'évaluation soit prise en charge non pas par des professionnels de la communication engagés par le gouvernement, mais par ce-dernier lui-même, afin de garantir une possible « évolution des opinions et leur prise en compte ».⁶⁰

L'évaluation de la politique de régionalisation

Bien que l'action publique du gouvernement québécois en matière de régionalisation s'inscrive dans le cadre de certains contrôles afin d'assurer le bon déploiement et la légitimation de sa politique de décentralisation, elle ne fait pas une place privilégiée à l'évaluation de la gouvernance du développement régional. De plus, le recours à l'évaluation de la politique de développement régional est devenu plus informel et irrégulier lorsqu'en 2003, les ententes-cadres et la planification stratégique à l'échelon régional ont été abolies⁶¹. Toutefois, malgré le défaut de structures qui institutionnalisent l'évaluation, la Table Québec-région, en collaboration avec les CRÉ, a effectué des travaux qui ont permis d'évaluer certains éléments importants de la politique de développement régional, comme l'octroi équitable d'un soutien économique gouvernemental aux régions ou comme la mise au point de la procédure des ententes spécifiques. Cependant cette évaluation portait surtout sur les dimensions procédurales de la politique de développement et non sur ses conséquences sur les réalités régionales. Au cours de cette évaluation en 2006, la plupart des CRÉ ont exprimé une appréciation positive du projet de décentralisation du gouvernement, bien que le traitement de leurs propositions en matière d'autonomie régionale et locale ait tardé. Toutefois, les CRÉ

⁵⁷ Bellavance, Michel. 1985. «Les politiques gouvernementales. Élaboration. Gestion. Évaluation.» ENAP : Québec, p.207

⁵⁸ Lemieux, Vincent. 2009. *Op.cit.*, p.164

⁵⁹ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.3

⁶⁰ Patsias, Caroline. 2011. *Op.cit.*, p.116

⁶¹ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.190

estimaient qu'il était encore trop tôt pour mesurer les effets de l'adaptation des normes et programmes gouvernementaux aux réalités régionales. En général, les CRÉ considéraient tout de même que leurs rapports avec le gouvernement s'améliorent progressivement⁶².

L'évaluation du fonctionnement des CRÉ

Le MAMR n'est pas officiellement mandaté d'évaluer la politique de développement régional, sauf pour l'évaluation du financement par le FDR⁶³. Aussi, ce ministère doit, comme tous les autres, déposer un rapport annuel d'activité, lequel inclut le contenu des rapports des CRÉ. Or, le rapport d'évaluation du FDR s'attache surtout à mesurer les réalisations découlant de la délégation aux CRÉ de la gestion du FDR, mais s'intéresse peu aux effets tangibles de cet outil de financement décentralisé sur le renforcement de la capacité des acteurs régionaux à prendre en charge le développement de leur territoire. De plus, ce rapport présente une évaluation totalement positive, sans aucune nuance, du fonctionnement des CRÉ et de l'utilité du FDR.

SECTION 8

CONCLUSION : POUR OPTIMISER LES RETOMBÉES EN RÉGION

Au terme de notre recherche, nous avons recensé des propositions faites par plusieurs auteurs afin d'effectuer une régionalisation et une décentralisation réussies. Dit simplement, le succès d'une telle entreprise repose selon nous et d'après nos lectures sur une collaboration adéquate entre les divers paliers de gouvernement et sur la prise en compte des intérêts portés par les différents groupes sociaux qui composent la communauté, tels que les femmes.

Pour que les CRÉ assument mieux leur rôle

D'abord, les CRÉ auraient avantage à modifier certains aspects de leur fonctionnement afin d'attester leur légitimité auprès du reste de la population. Elles pourraient par exemple être composées d'élus régionaux plutôt que d'élus locaux, tenir des forums régionaux afin que les citoyens des régions puissent prendre part à leur travail et mettre en place de commissions régionales de concertation et de planification du développement social et économique⁶⁴. Autrement dit, afin d'accroître leur légitimité auprès de la population, les instances régionales devront inclure une marge plus large de la population dans leur concertation⁶⁵.

Ensuite, les CRÉ assumeront peut-être mieux leurs rôles si les limites auxquelles elles font face étaient levées par le gouvernement central. Il serait donc heureux que ce dernier formule des orientations claires à l'égard des CRÉ et que celles-ci acquièrent davantage d'autonomie à son égard. C'est d'ailleurs ce que les CRÉ ont revendiqué lorsqu'elles ont recommandé une autonomie accrue des directeurs régionaux au sein des ministères afin de favoriser une

⁶² Table Québec-Régions. 2007. *Op.cit.*, p.30

⁶³ Forgues, Mathieu. 2010. *Op.cit.*, p.136

⁶⁴ Larocque, André. 2007. Des régions politiques et des citoyens régionaux. *Dans Libérer les Québécois. Écosociété : Montréal*, p.87

⁶⁵ Andrew, Caroline. 2003. *Op.cit.* p.7

régionalisation réussie des normes et des programmes gouvernementaux.⁶⁶ En ce sens, certains penseurs soutiennent que les CRÉ devraient avoir un plus grand pouvoir de décision au lieu de n'être que des «aviseurs du ministre»⁶⁷.

En troisième lieu, certains mandats des CRÉ gagneraient à être effectués avec plus de rigueur. Leurs plans quinquennaux, par exemple, devraient formuler des objectifs précis en lien avec le développement durable et leurs rapports d'activité devraient présenter clairement les résultats obtenus relativement à ces objectifs.

Enfin, le MAMROT aurait certains ajustements importants à faire quant à ses méthodes de coordination et de concertation des acteurs afin d'adapter les interventions gouvernementales aux besoins et aux priorités des communautés et d'en maximiser les retombées⁶⁸. Un encadrement plus étroit de la gestion du Fonds de développement régional (FDR) par les CRÉ est aussi nécessaire pour qu'elles aient davantage d'influence sur le développement des régions⁶⁹.

Pour une décentralisation véritable et réussie

D'abord, la décentralisation requiert le passage d'une culture politique de dépendance à une culture de citoyen responsabilisé⁷⁰. Ensuite, une décentralisation réussie doit être fondée sur un soutien actif de la population à l'égard des institutions publiques et parapubliques régionales et municipales. En effet, le temps et l'énergie que peut investir la société civile puis les connaissances dont elle dispose constituent des atouts importants pour ces institutions⁷¹. De plus, une «bonne» décentralisation doit s'étendre au-delà du domaine administratif et permettre la mobilisation des acteurs locaux⁷². En d'autres termes, l'État doit élargir sa conception de la décentralisation et celle-ci doit aussi partir du bas. Aussi, afin d'assurer un développement démocratique, la concertation doit impliquer les sources nationale, régionale et locale et préciser les compétences et responsabilités de chacune⁷³. Enfin, une décentralisation réussie, accompagnée d'une politique d'occupation du territoire, doit se faire à trois niveaux :

«Au niveau politique, elle doit assurer à toutes les régions un statut qui leur permette d'avoir une voix politique et les pouvoirs nécessaires pour gérer le territoire et s'intégrer à la vie nationale. Au plan économique, elle doit favoriser des modèles d'économies régionales basées sur les ressources et les caractéristiques propres de ces régions, ce qui implique nouveau modèle de gestion et d'exploitation durable des ressources naturelles [...]. Au plan social, elle doit assurer une offre de services décentralisée qui garantisse à toutes les régions une qualité de vie et une force d'attraction comparables et complémentaires.»⁷⁴

Pour un développement régional et une régionalisation réussis

⁶⁶ Table Québec-Régions. 2007. *Op.cit.*

⁶⁷ Larocque, André. 2007. *Op.cit.*, p.90

⁶⁸ Vérificateur général. 2010-2011. *Op.cit.*, p.3

⁶⁹ Ibid., p.15

⁷⁰ Bouchard, Roméo. 2007. *Op.cit.*, p.26

⁷¹ Andrew, Caroline. 2003. *Op.cit.*

⁷² Klein, Juan-Luis. 1998. «Décentralisation et action collective : piste pour une discussion.» *Dans* Actes du 4e colloque NPS. Décentralisation et gouvernement local : quelle place pour le social? LAREPPS/UQAM : Québec, p.17

⁷³ Méthé, Marie-Hélène. 1998. *Op.cit.*, p.37

⁷⁴ Bouchard, Roméo. 2007. *Op.cit.*, p.132

Comme le mentionne le dernier rapport du Vérificateur général, il est nécessaire que l'État, tout en élaborant des orientations d'ensemble, adapte ses interventions aux particularités des régions afin que chacune puisse faire face efficacement à ses propres défis⁷⁵. Ainsi, les programmes publics peuvent engendrer l'émergence d'initiatives locales et concourir au développement régional. Cependant, ces programmes doivent être vus «comme une occasion et un moyen et non comme une finalité»⁷⁶. En d'autres termes, en vue d'améliorer les conditions de vie des citoyens, il est important que les acteurs locaux élaborent des objectifs originaux qui dépassent les normes établies par les programmes gouvernementaux. Quant à l'État, il doit avoir une présence forte, mais flexible : il doit transférer ou redistribuer des ressources, mais permettre la prise en charge locale et un rôle actif et concerté des acteurs locaux dans le lancement d'initiatives de développement. Aussi, en partenariat avec l'État, l'économie sociale peut favoriser la réussite d'initiatives locales qui engendrent des milieux territoriaux créatifs socialement.⁷⁷ De plus, si les représentants politiques régionaux étaient élus au suffrage universel comme ceux des municipalités, une légitimité politique régionale naitrait peut-être en région...⁷⁸ Avec un cadre politique approprié puis des pouvoirs et des ressources financières autonomes, les régions périphériques et les villes pourraient probablement se gouverner elles-mêmes⁷⁹. Dans ce contexte,

« le rôle d'un État décentralisé et régionalisé, plus particulièrement de son Assemblée nationale, [serait] avant tout de définir les objectifs, les orientations, la planification et le cadre financier d'ensemble, tout en laissant aux instances régionales et locales le soin de les moduler et de les gérer en fonction de leurs besoins spécifiques et des ressources dont elles disposent. »⁸⁰

La nécessité de l'analyse différenciée selon les sexes (ADS)

L'analyse différenciée selon les sexes (ADS), est nécessaire afin d'évaluer car

«au cours de la conception et l'élaboration d'une politique, d'un programme ou de toute autre mesure, les effets distincts que pourra avoir son adoption sur les femmes et les hommes ainsi touchés, compte tenu des conditions socio-économiques différentes qui les caractérisent.»⁸¹

Aussi, afin d'éviter que le développement régional ne soit discriminatoire envers un groupe social tel que les femmes, l'ADS devrait être employée au moment-même de l'élaboration des politiques de développement, en prévoyant leurs effets sur la vie quotidienne des femmes⁸². En ce sens, l'État québécois avait déjà pris l'engagement en 1999 d'implanter progressivement l'ADS pour la totalité des pratiques gouvernementales auxquelles elle peut s'appliquer. Or, il nous semble que le résultat de cet effort est, jusqu'à présent, demeuré partiel, car si le gouvernement adopte une approche différenciée selon les sexes pour plusieurs de ses politiques et plans d'actions, il introduit cette approche seulement dans les programmes touchant directement l'égalité entre femmes et hommes. Pourtant, comme l'indique Caroline

⁷⁵ Vérificateur général. 2010-2011. *Op.cit.* p.10

⁷⁶ Klein, Juan-Luis. 2011. *Op.cit.*, p.186

⁷⁷ Proulx, Jean. 1998. *Op.cit.*, p.23

⁷⁸ Larocque, André. 2007. *Op.cit.*, p.90

⁷⁹ *Idem*

⁸⁰ Bouchard, Roméo. 2007. *Op.cit.*, p.129

⁸¹ Ministère des Régions et Secrétariat à la condition féminine. 1999. La place des femmes dans le développement des régions. Guide à l'intention des CRD. Gouvernement du Québec, p.29

⁸² Conseil du statut de la femme. 2000. *Op.cit.*, p.23

Andrew, l'ADS peut favoriser la mise en commun de l'expertise des femmes, des groupes de femmes et celle des dirigeants, et l'on devrait y recourir lors de toute collecte de données⁸³.

Pour une plus grande participation des femmes et des groupes de femmes aux affaires locales et régionales

Il serait bénéfique que, dans le contexte de la régionalisation, les organismes communautaires et les groupes de femmes se familiarisent avec les acteurs locaux et régionaux qui disposent de pouvoirs décisionnels et économiques. Cela leur permettrait de faire valoir leur propre vision du développement et de recourir aux ressources disponibles en cas de besoin. Aussi, les intervenants sociaux (auprès des jeunes, des femmes...) doivent « déborder leur champ spécifique d'intervention pour s'ouvrir à autre chose, au développement économique notamment, et plus globalement au développement local » car les organismes communautaires, en tant qu'acteurs sociaux, ont un rôle à jouer en la matière⁸⁴. Les femmes doivent aussi s'impliquer dans les délibérations entourant le développement territorial car « toutes les femmes sont concernées par le développement régional ou local en tant qu'utilisatrices de services, contributrices au développement ou décideuses »⁸⁵. Pour accroître leur participation aux affaires locales et régionales, les femmes qui œuvrent sur le terrain ont à faire certains apprentissages concernant, par exemple, le fonctionnement du réseautage ou celui des instances politiques. Pour une meilleure insertion des femmes dans les milieux décisionnels, les groupes de femmes peuvent accroître leur visibilité notamment par le biais du réseautage, en produisant et diffusant des connaissances sur leur région, en se présentant lors des délibérations publiques des diverses instances régionales et locales, en prenant part aux consultations, en faisant connaître leurs préoccupations par le biais de lobbies et en faisant valoir leurs apports spécifiques au développement régional⁸⁶.

⁸³ Andrew, Caroline. 2003. *Op.cit.*, p.9

⁸⁴ Proulx, Jean. 1998. *Op.cit.*, p.21

⁸⁵ Conseil du statut de la femme. 2000. *Op.cit.*, p.11

⁸⁶ *Idem*

Annexe A : définitions et précisions

L'analyse différenciée selon les sexes (ADS), d'après le guide du gouvernement du Québec :

L'ADS est un processus d'analyse favorisant l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes par l'entremise des orientations et des actions des instances décisionnelles de la société sur le plan local, régional et national. Elle a pour objet de discerner de façon préventive les effets distincts sur les femmes et les hommes que pourra avoir l'adoption d'un projet à l'intention des citoyennes et des citoyens, et ce, sur la base des réalités et des besoins différenciés des femmes et des hommes. Elle s'effectue au cours de l'élaboration, de la mise en œuvre, de l'évaluation et du suivi d'un projet. Dans certaines situations, l'ADS mènera à l'offre de mesures différentes aux femmes et aux hommes en vue de réduire les inégalités. Sa finalité est d'atteindre une égalité de fait. L'égalité est conçue comme une notion qui propose que les femmes et les hommes aient des conditions égales pour exercer pleinement leurs droits, pour exploiter leur potentiel ainsi que pour contribuer à l'évolution politique, économique, sociale et culturelle tout en profitant également de ces changements⁸⁷.

Le MCCCC fait ressortir les principes de développement durable soulevés par les signataires de son Programme de soutien financier à des initiatives de partenariat Égalité entre les femmes et les hommes, qui s'appliquent aux projets en égalité réalisés dans le cadre du programme :

- Équité et solidarités sociales (la réduction des inégalités sociales et économiques entre les femmes et les hommes);
- Participation et engagement (la participation accrue des femmes dans le développement local et régional, la concertation de nombreux partenaires, la participation citoyenne);
- Production et consommation responsables (l'adoption d'une charte de développement durable par la CRE et son application dans l'entente avec le MCCCCF);
- Protection du patrimoine culturel (l'égalité entre les femmes et les hommes est une valeur culturelle fondamentale du Québec);
- Santé et qualité de vie (la santé mentale des femmes, leur intégrité physique).⁸⁸

Définition de l'approche territoriale intégrée (ATI), aussi appelée l'action territoriale intégrée, d'après un rapport du Conseil canadien de développement social :

L'action territoriale intégrée (ATI) est étroitement associée aux recommandations émanant de la loi 112, adoptée en 2002, visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion ainsi que du plan d'action qui s'en est suivi. Les interventions qui en découlent sont généralement financées grâce au Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et au moyen d'ententes négociées entre le gouvernement du Québec et des consortiums d'organismes locaux. On peut y distinguer deux approches. La version verticale – top-down –, privilégiée par le gouvernement, insiste sur l'importance des instances comme les Conférences régionales des élus (CRÉ), les municipalités régionales de comté (MRC) et les municipalités. Il revient alors au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) de rallier différents partenaires gouvernementaux en vue d'assurer la mise en œuvre de l'action territoriale intégrée (ATI). Les directions régionales et les CLE ont pour responsabilité de faire la promotion des plans locaux d'ATI auprès des CRÉ, des MRC, des autres ministères et des autres partenaires intéressés par la démarche. Le choix des zones prioritaires d'intervention se base sur l'indice de défavorisation de Pampalon et Raymond (2000), utilisé par le MESS pour identifier les milieux où se

⁸⁷ www.mcccfc.gouv.qc.ca

⁸⁸ <http://www.mcccfc.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/BilanInitiativesPartenariat.pdf>

concentre la pauvreté dans les 17 régions administratives du Québec. Cette approche contraste avec le modèle bottom-up pratiqué depuis près d'une trentaine d'années à Montréal, avec la création des premières corporations de développement économique communautaire (CDEC) et des Tables de quartier dont l'expertise est centrée sur une diversité d'expériences accumulées au niveau local et communautaire et sur la concertation multi-réseaux (Giasson, 2007).

Annexe B : tableaux

Tableau 2.1 Programmes gouvernementaux régionalisés s'appliquant à la Montérégie				
Programmes régionalisés	Ministère	Admissibilité	Retombées en Montérégie	A D S
À égalité pour décider (2011-2015)	● De la Culture, des Communications et de la Condition féminine (MCCCF)	Sont admissibles : ● Les organismes (à but non-lucratif du Québec) - locaux - régionaux - nationaux ● Les communautés autochtones sous certaines conditions	Trois projets annuels (2010-2011) et un projet pluriannuel (2008-2011) ont été financés par le programme : ● Territoire de la CRÉ Montérégie Est (2) ● Territoire de la CRÉ Vallée du Haut St-Laurent (1) ● Territoire de la CRÉ Longueuil (1)	X
Programme de soutien financier à des initiatives de partenariat. Égalité entre les femmes et les hommes (2007-2011)	MCCCF	Pour le Volet 1 , collaboration avec : ● École nationale d'administration publique (ENAP) ● Groupe femmes, politique et démocratie (GFGD) ● Condition féminine Canada (CFC) Pour le Volet 2 , ● Ententes avec les 21 conférences régionales des élus (CRÉ)	<u>Ententes :</u> Administrative (1an) - CRÉ de Longueuil - CRÉ de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent Administrative (2 ans) - CRÉ de Longueuil - CRÉ de la Montérégie Est Administrative prolongée (1 an) - CRÉ de la Montérégie Est Spécifique (2ans) - CRÉ de Vallée-du-Haut-Saint-Laurent	X
Programme Action diversité (PAD) (2010-2011)	MICC	Sont admissibles : ● Les organismes à but non-lucratif du Québec sous certaines conditions ● Les CRÉ ● Les centres locaux de développement (CLD) ● Les municipalités locales ● Les municipalités régionales de comté (MRC)	Trois projets ont eu lieu en Montérégie grâce au programme : ● Territoire de la CRÉ Longueuil (3)	
Programme régional d'intégration (PRI) (2011-2012)	MICC	Sont admissibles : ● Certains organismes à but non-lucratif ● Les CRÉ ● Les CLD ● Les MRC ● Les municipalités locales	Information non disponible (...)	
Programme d'accompagnement des nouveaux arrivants (PANA) (2011-2012)	MICC	Sont admissibles : ● Les organismes à but non-lucratif du Québec sous certaines conditions	...	

Programme d'aide à l'intégration des immigrants et des minorités visibles en emploi (PRIIME) (2011)	MICC	Sont admissibles : ● Individus ● Entreprises Sont responsables du programme : ● Les centre local d'emploi (CLE)	...	
Programme Apprentissage en milieu de travail (2011)	MICC	Sont responsables du programme : ● Les CLD	...	
Placer l'égalité au cœur de la diversité (2008-2011)	MICC	Sont admissibles : ● Les organismes à but non-lucratif concernés	Ce programme a permis la réalisation d'un projet en Montérégie : ● Territoire de la CRÉ Longueuil (1)	
Programme de soutien pour les travailleurs licenciés collectivement, hors des régions ressources, des secteurs du textile et du vêtement (2009)	Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale (MESS) -Emploi Québec	Sont admissibles : ● Les individus concernés Sont responsables du programme : ● Les CLE ● Le ministère	Parmi les régions visées : la Montérégie...	
Québec pluriel (2009)	MESS -Emploi-Québec	Sont admissibles : ● Les individus concernés Sont responsables du programme : ● L'organisme Services et formation aux immigrants en Montérégie ● Les CLE	Parmi les régions visées : Montérégie...	
Programme de soutien à la démarche Municipalité amie des aînés (MADA) (2011)	Ministère de la famille et des aînés (MFA)	Sont admissibles : ● Les Municipalités ● Les MRC Est responsable du projet : ● Direction régionale du ministère	Dix municipalités ont entrepris la démarche MADA en Montérégie : ● CRÉ Montérégie Est (7) ● CRÉ Vallée du Haut St-Laurent (2) ● CRÉ Longueuil (1)	

Programme de soutien à des projets issus de la communauté en matière de conciliation travail-famille (2007-2011)	MFA	Sont admissibles : <ul style="list-style-type: none"> ● Les CRÉ ● Certaines personnes morales à but non-lucratif 	...	
Aide financière pour les municipalités (2009-2010)	MFA	Sont admissibles : <ul style="list-style-type: none"> ● Les MRC ● Les municipalités 	Nombre de municipalités à être dotées d'une politique familiale : <ul style="list-style-type: none"> ● Montérégie Est (30) ● Vallée du Haut St-Laurent (?) ● Longueuil (?) 	
Soutien aux initiatives visant le respect des aînés (SIRA) (2008-2011)	MFA	Organismes à portée <ul style="list-style-type: none"> ● Nationale ● Régionale ● Locale 	Projets réalisés <ul style="list-style-type: none"> ● Montérégie (régional) (2) ● Montérégie Est (3) ● Vallée du Haut St-Laurent (1) ● Longueuil (2) 	
Programme de soutien aux organismes communautaires (2010)	MSSS	Sont admissibles : Les organismes œuvrant dans le domaine de la santé, à portée <ul style="list-style-type: none"> ● Nationale ● Régionale ● Locale Sont responsable du programme : Les Agences de santé et des services sociaux des régions	...	

Tableau 2.2 Politiques gouvernementales et plans d'action régionalisés				
Politiques gouvernementales		Ministère	Partenariats	A D S
La diversité : une valeur ajoutée (2008)		MICC	<ul style="list-style-type: none"> ● Locaux ● Régionaux 	X
L'action communautaire. Une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec (2001)		MESS	<ul style="list-style-type: none"> ● Local ● Régional 	
Énoncé de politique : Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (2002)		MESS	<ul style="list-style-type: none"> ● Local ● Régional ● National 	X
Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes : <i>Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait</i> (2007)		MCCCF	<ul style="list-style-type: none"> ● Locaux ● Régionaux (CRÉ) 	X
Plans d'action	Ministère	Partenariat	Région	A D S
Deux plans d'action gouvernementaux pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2007-2010 et 2011-2015)	MCCCF	<ul style="list-style-type: none"> ● Locaux ● Régionaux (CRÉ) 	...	X
Plans d'actions régionaux : Briller parmi les meilleurs (2005)	MICC	...	<ul style="list-style-type: none"> ● Montérégie Est ● Longueuil 	
Plan d'action découlant de la politique <i>La diversité : une valeur ajoutée</i> (2008-2013)	MICC	<ul style="list-style-type: none"> ● Locaux ● Régionaux 	...	X
Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (2010-2015)	MESS (Emploi-Québec Montérégie)	<ul style="list-style-type: none"> ● Locaux ● Régionaux 	...	X
Plan d'action régional (2010-2011)	MESS (Emploi Québec Montérégie)	...	Montérégie	X

Tableau 3.1 Interventions des CRÉ qui concernent les femmes et l'égalité			
CRÉ / Intervention	Montérégie Est	Longueuil	Vallée du Haut St-Laurent
Ententes spécifique ou administratives avec le secrétariat en matière de condition féminine	<ul style="list-style-type: none"> ● 2007-2009, 2009-2010 Entente administrative (renouvelée) intitulée <i>Développement régional et les femmes de la Montérégie Est</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008-2010 Entente administrative sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans la gouvernance ● 2007-2008, 2007-2010 Entente administrative en égalité entre les femmes et les hommes 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008-2010 Entente spécifique en égalité ● 2007-2008 Entente administrative en égalité entre les femmes et les hommes
Autres ententes conclues par les CRÉ et pouvant affecter les femmes	<ul style="list-style-type: none"> ● 2010-2015 Entente spécifique pour la consolidation et le développement du secteur de l'économie sociale ● 2008-2013 Entente spécifique sur l'adaptation des services et des infrastructures régionales pour l'amélioration des conditions de vie des aînés ● 2007-2010 Entente administrative sur le développement de la culture ● 2006-2009 Entente spécifique en immigration 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2009-2014 Entente spécifique sur le développement de l'économie sociale ● 2007-2012 Entente spécifique sur l'amélioration des conditions de vie des personnes aînées ● 2009-2012 Entente sur l'innovation ● 2008-2011 Entente administrative pour favoriser la persévérance scolaire par une meilleure conciliation études-travail ● 2007-2010 Entente administrative sur l'amélioration des services d'informations des médias communautaires ● 2007-2010 Entente spécifique sur le développement de la culture 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2007-2010, 2011-2013 Entente spécifique de régionalisation de l'immigration ● 2008-2013 Entente spécifique pour l'amélioration des conditions de vie des aînés ● 2007-2010 Entente spécifique pour le développement de la culture ● ? Entente spécifique en matière d'économie sociale sur le territoire de la CRÉ de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent
Regroupement(s) féminins au sein des CRÉ	<ul style="list-style-type: none"> ● Réseau des élues municipales (RÉMME) -11^e colloque ayant pour titre Pouvoir et changement de perspective - Exercice de planification stratégique ayant rassemblé une centaine d'élues ● Comité consultatif Femmes et développement régional - Les membres ont tenu onze réunions ainsi que plusieurs autres 	<ul style="list-style-type: none"> ● Comité Femmes, Égalité et Mouvement (CFEM) -Déjeuners-rencontre (2) sur «l'importance de la mobilisation du milieu pour le développement de la condition féminine» -Dépôt d'un avis pour appuyer le projet de Loi S-206 visant à assurer la parité femmes-hommes dans les conseils d'administration -Émission d'un deuxième avis encourageant le développement de la pratique des sages femmes et l'implantation d'une maison de naissance en Montérégie 	<ul style="list-style-type: none"> ● Comité Égalité - Participe à plusieurs projets pilotes en ADS. Il s'agit de portraits statistiques de diverses populations-cibles (les aîné(e)s veuves ou veufs, les jeunes contrevenant(e)s et les jeunes en rattrapage scolaire) qui incluent des données différenciées selon les sexes.

	rencontres informelles entre 2010 et 2011	<ul style="list-style-type: none"> - Conférence <i>La force de votre différence</i> animée par Mme Hélène Douville et portant sur le réseautage - Table ronde sur la place des femmes dans les lieux décisionnels - Dévoilement d'un répertoire des lieux décisionnels de l'agglomération de Longueuil effectué par la firme MCE Conseils - Conférence de Mme Pascale Navarro sur la place des femmes dans les lieux décisionnels 	
Analyse différenciée selon les sexes (ADS)	<ul style="list-style-type: none"> ● La CRÉ finance des ateliers sur l'ADS 	<ul style="list-style-type: none"> ● Des représentants de la CRÉ ont assisté à des ateliers de sensibilisation à l'ADS ● La CRÉ stipule que l'ADS sera utilisée de façon stratégique dans son développement régional 	<ul style="list-style-type: none"> ● L'entente spécifique de la CRÉ en matière d'égalité comprend une clause sur l'implantation de l'ADS aux niveaux local et régional ● Le comité Égalité juge pertinent d'implanter l'ADS au sein de la CRÉ
Approche territoriale intégrée (ATI)	Entente de partenariat sur l'ATI, entre la CRÉ et ses partenaires	...	Démarche préconisée par la CRÉ
Études réalisées par les CRÉ qui concernent les femmes	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011 Portrait des femmes de la Montérégie Est - Mars 2009 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011 Portrait sur la conciliation travail – famille dans l'agglomération de Longueuil. Par la firme IPSÉ. ● 2009 La situation des femmes dans l'agglomération Longueuil. Par le CFEM de la CRÉ et la firme IPSÉ (Innovation Positionnement Socioéconomique) ● 2008 Plan régional d'accessibilité aux services de garde. Par la CRÉ Longueuil, avec une équipe de consultants. 	...

CRÉ /Intervention	Montérégie Est	Longueuil	Vallée-du-Haut-Saint-Laurent
Concertation concernant l'égalité	<ul style="list-style-type: none"> ● Novembre 2009 Journée régionale Égalité, accomplie à Beloeil 	<ul style="list-style-type: none"> ● Février 2010 Journée régionale Égalité, tenue le à Brossard ● Mars 2009 Forum Égalité 	<ul style="list-style-type: none"> ● Octobre 2009 Forum Égalité, tenu à Saint-Isidore
Documents réalisés dans le cadre de l'entente en égalité	Politique régionale en égalité	Plan d'action en égalité	<ul style="list-style-type: none"> ● 2010-2013 Plan d'action en égalité ● 2011 Mémoire portant sur la politique gouvernementale en égalité, déposé par la CRÉ en après avoir participé aux audiences publique du MCCCCF sur l'égalité ● 2009 Politique d'égalité et de parité
Projets réalisés dans le cadre des ententes en condition féminine	<p>2010-2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2009-2010 ● 1 000 \$ Tournée ADS ● 1 000\$ Concours <i>Chapeau, les filles!</i> Du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) ● 3 000 \$ Salon <i>Femmes dynamiques</i>, initié par le groupe Contact'L de Varennes ● 3 000 \$ Projet <i>Les Montérégiennes en marche</i>, dans le cadre de la Marche mondiale des femmes ● 5 000 \$ Réflexion stratégique du comité <i>Femmes et développement régional</i> ● 5 000 \$ Colloque du RÉMME, 11^e édition ● 7 000 \$ <i>10 000 visages Univers'Elles</i>, projet de photographie sociale réalisé par la Caravane du bonheur ● 8 000\$ Colloque du Comité 	<p>2010-2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2008-2010 ●? Femmes à l'avant scène ●? La maternité au-delà du suivi clinique ●? L'ajout d'un volet multiculturel : le multiculturalisme rime avec égalité ●? Répertoire des lieux décisionnels ●? Aujourd'hui pour demain ●? Marche mondiale des femmes 2010 de l'Agglomération Longueuil ● 1 100 \$ Concours <i>Chapeau, les filles!</i> ● 15 900 \$ <i>Les femmes et les métiers non traditionnels : une histoire à découvrir</i>. Par la Place Rive-Sud ● 2007-2008 ● 3 000 \$ <i>L'appauvrissement a-t-il un sexe?</i> Par le Centre D'Main 	<p>2010-2011</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2 000 \$ Politique de développement social – volet analyse différenciée selon les sexes. Par le CLD Jardins-de-Napierville ● 2 000 \$ Développement de logements sociaux dans le Haut-Saint-Laurent Par Résidence-elle ● 3 000 \$ Marche mondiale des femmes 2010. Par Le Jalon ● 3 000 \$ Le Club des leaders (organisation de formations sur le coaching et le réseautage pour les femmes intéressées à participer aux instances de la région. Par le Centre de Main d'femmes ● 5 000 \$ Colloque de l'entrepreneuriat féminin Vallée-du-Haut-Saint-Laurent. Par Femmessor-Montérégie ● 10 860 \$ L'adaptation au « veuvage » chez les 50 ans et

	<p>Femmes et développement local du CLD Haut-Richelieu</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 10 000\$ <p>Analyse comparative rentabilité des femmes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 12 000 \$ <p>Colloque <i>Genre et changements climatiques</i> réalisé par la CRÉ et le Réseau des femmes en environnement</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 000 \$ <p>Projet-pilote <i>Femmes immigrantes entrepreneures de la Vallée</i>, en collaboration avec Emploi Québec, l'Envol et les Cercles d'entraide de la Rive-Sud</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 000 \$ <p>Créneaux d'excellence (4 créneaux). Réalisation d'un outil de promotion de la main-d'œuvre féminine dans des emplois non-traditionnels par le Réseau montérégien des organismes non traditionnels (RMONT)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 20 000\$ <p>Planification stratégique du RÉMME</p> <p>2008-2009</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 1 000 \$ <p>Concours <i>Chapeau, les filles!</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 3 000 \$ <p>Appauvrissement des femmes (inter-CRÉ)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 8 000 \$ <p>Colloque dur RÉMME, 8^e et 9^e éditions</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 9 000 \$ <p>Colloque dur RÉMME, 10^e édition</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 000 \$ <p>Politique régionale en égalité</p> <p>2007-2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2 000 \$ <p>Concours <i>Chapeau, les filles!</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2 000 \$ 	<p>de Femmes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 20 037 \$ <p><i>Les stéréotypes ! Un frein à la diversification de carrière.</i></p> <p>Par la Table de concertation des groupes de femmes de la Montérégie (TCGF-M)</p> <p>Total : 40 037 \$ + ?</p>	<p>plus : portrait différencié des femmes et des hommes âgés</p> <p>Par Ancre et ailes du Haut-Saint-Laurent</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 250 \$ <p><i>Portrait des femmes entrepreneures de la VHSL</i>, par Femmessor -Montérégie</p> <p>2007-2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2 000 \$ <p>Concours <i>Chapeau les filles!</i></p> <p>Total : 43 110 \$</p>
--	--	---	---

	<p>Outils du comité (site et dépliants)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 3 000 \$ <p>R-Mont Créneaux d'excellence (1 créneau)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 7 000 \$ <p>Colloque dur RÉMME, 8^e et 9^e éditions</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 9 000 \$ <p>Politique régionale en égalité (données/ analyses)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 000 \$ <p>Projet FACE</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 15 000 \$ <p>Colloque CLD Haut-Richelieu</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 20 000 \$ <p>Femmes d'ici venues d'ailleurs</p> <p>Total : 105 000\$</p>		
--	---	--	--