

## LE « LOCAL », LES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES ET L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE : LE CAS DE LA CDC DE TROIS-RIVIÈRES

Communication présentée lors du colloque « Les nouveaux enjeux urbains, une question d'échelle : du quartier à la région »  
Les 11 et 12 mai 2006

**Carole Tardif**

Doctorat en études urbaines  
Département de géographie, Université du Québec à Montréal  
[caroletardif@sympatico.ca](mailto:caroletardif@sympatico.ca)

La communication se penche sur l'impact des transformations institutionnelles sur l'organisation de l'action communautaire autonome en prenant l'exemple de la Corporation de développement communautaire (CDC) de Trois-Rivières. La CDC de Trois-Rivières est un regroupement multisectoriel local d'organismes communautaires qui a pour fonctions la concertation et la participation active du mouvement communautaire au développement socioéconomique. Fondée en 1997, la CDC a tenté de répondre adéquatement aux différentes réformes institutionnelles successives et rapides qui sont intervenues notamment au niveau : 1- de l'organisation municipale (2001), 2- des politiques de développement local et régional (1997 et 2003), 3- de l'application d'une première Politique de soutien et de financement de l'action communautaire (2001).

La trajectoire spatiale empruntée par la CDC démontre alors l'importance accordée à la dimension territoriale dans l'accomplissement de sa mission. En effet, elle a su recomposer son territoire d'intervention à l'intérieur duquel la notion de « local » atteint son sens le plus approprié, selon le contexte institutionnel instauré par les différentes réformes. Ainsi, la réforme municipale fut saisie comme une opportunité de réorganisation de la CDC qui tient compte, d'une part, des différences entre les dynamiques urbaines et rurales et, d'autre part, du territoire d'appartenance du mouvement communautaire. Lors de l'implantation et de la réforme des instances locales de gouvernance par la politique, la CDC a pu obtenir et maintenir une position qui demeure, cependant, fragile. Pour sa part, la politique visant à reconnaître, consolider et soutenir le développement de l'action communautaire priorise une approche sectorielle du développement de l'action communautaire. Or, ce type d'approche va à l'encontre de la vision multisectorielle et territoriale du développement portée par la CDC.

La communication comprend quatre parties. La première partie expose les conditions d'émergence de la CDC et du choix de son territoire d'intervention. La seconde se penche sur les conséquences de la réorganisation municipale. La troisième partie examine le rôle et la place qu'a assurée la CDC à l'intérieur des instances locales de développement suite à l'application de la Politique de soutien au développement local et régional d'une part et, d'autre part, suite à sa reformulation. La politique de soutien à l'action communautaire fait l'objet de la quatrième partie.

### **La naissance de la CDC : un territoire d'appartenance ou un territoire imposé ?**

L'idée d'une CDC à Trois-Rivières remonte au début des années 1990, au moment où la ville et la région subissent fortement les impacts des restructurations industrielles issues du contexte macro économique et de la mondialisation. Les leaders du mouvement communautaire local, appuyés par des organisateurs communautaires des CLSC locaux, ressentent le besoin de se regrouper afin de mieux concerter et coordonner leurs actions au niveau du développement local. Il s'agit aussi de trouver un porte-parole neutre et représentatif de l'ensemble des groupes communautaires locaux. Par ailleurs, ils connaissent le modèle de la CDC des Bois-Francs, active à Victoriaville depuis près d'une dizaine d'années. La première ébauche du projet de CDC n'englobe, à ce moment, que les groupes populaires et communautaires de l'ancienne ville de Trois-Rivières. Toutefois, pour répondre au Cadre de référence de la Table nationale des CDC, le réseau des CDC québécoises, les initiateurs du projet durent étendre le territoire d'intervention pressenti à l'ensemble de la MRC de Francheville, dont Trois-Rivières était le chef-lieu. Il fallut alors rallier les groupes communautaires présents dans les 17 municipalités de cette MRC. De plus, d'autres regroupements communautaires formels et informels étaient déjà actifs sur ce territoire et il fallut entreprendre des pourparlers avec ceux-ci afin de démontrer la complémentarité qui pourrait exister entre ces organisations. L'exercice conduit, en 1995, à l'assemblée de fondation de la CDC de Francheville. L'incorporation officielle a lieu en 1997, en présence de 42 groupes membres actifs et associés.

### **La fusion municipale de 2001 : une opportunité à saisir ?**

La CDC de Francheville existe depuis près de cinq ans lorsque intervient la réorganisation municipale en 2001. Cette dernière scinde la MRC de Francheville en deux entités distinctes, l'une urbaine et l'autre rurale. La nouvelle ville de Trois-Rivières fusionne le noyau urbain de

Trois-Rivières et ses banlieues : Trois-Rivières Ouest, Cap-de-la-Madeleine, Saint-Louis-de-France, Sainte-Marthe-du-Cap et Pointe-du-Lac. La MRC Des Chenaux est créée et recouvre la partie rurale, à l'est de l'ancienne MRC. La CDC emprunte alors la même trajectoire spatiale. Le milieu communautaire a interprété la réorganisation municipale comme une opportunité à saisir en ce qui concerne les interventions de la CDC au niveau du développement local. Les membres ont décidé de constituer une CDC qui agira sur le territoire de la nouvelle ville de Trois-Rivières et une autre CDC qui interviendra à l'intérieur de la nouvelle MRC Des Chenaux. Ils reconnaissent alors que les problématiques et les dynamiques de développement sont différentes pour les groupes communautaires localisés en milieu urbain et en milieu rural. Les contraintes spatiales, les distances et la dispersion de la population, conduisent à la prise en compte de problèmes d'accessibilité et de dispensation de services qui sont différents en milieu rural. Dès lors, les besoins et les attentes des membres envers leur CDC seront teintés par ces dynamiques spatiales. Par ailleurs, le siège social de la CDC étant à Trois-Rivières, elle y aurait acquis une plus grande visibilité et une plus grande reconnaissance de la part des partenaires socioéconomiques locaux. La scission entre les deux CDC sera formalisée en 2003. Entre 2001 et 2003, la CDC de Trois-Rivières accompagne les groupes communautaires de Des Chenaux dans la constitution de leur propre CDC et dans leurs actions de développement.

La nouvelle CDC devra cependant tenir compte des dynamiques et des aspirations des groupes communautaires localisés dans les banlieues de l'ancienne ville et qui ont développé leur propre identité. Même si la fusion a permis d'atténuer les tensions entre la ville centre et ses banlieues, l'appartenance et l'identification à certains espaces demeurent très fortes. Entre autres, la « rivalité » historique entre Cap-de-la-Madeleine et Trois-Rivières s'exprime toujours : « *Entre les deux territoires, il y a toujours la rivière à franchir. C'est une frontière naturelle mais aussi une frontière culturelle...* ». Les statuts et règlements de la Corporation seront reformulés pour tenir compte de ces spécificités, plus particulièrement au niveau de la composition du conseil d'administration. Ce dernier comprend huit membres actifs (dont la moitié doivent être des femmes) provenant de deux collèges électoraux constitués sur une base territoriale. Le premier accorde trois sièges aux districts du Cap-de-la-Madeleine, de Saint-Louis-de-France et de Sainte-Marthe-du-Lac. Le second réserve cinq sièges pour les secteurs de Trois-Rivières, Trois-Rivières Ouest et Pointe-du-Lac.

L'adaptation aux nouvelles frontières administratives a aussi permis à la CDC d'obtenir un premier financement municipal en 2005. Auparavant, l'argument pour refuser ce support

reposait sur le fait que la CDC de Francheville avait un territoire d'intervention et un membership qui dépassaient largement le territoire de la ville de Trois-Rivières. Désormais, les deux espaces se confondent et justifient la reconnaissance municipale de la contribution de la CDC au développement socioéconomique local.

### **Les instances de développement local : quelle place et quel rôle pour la CDC ?**

En 1997, le gouvernement dépose une nouvelle politique de soutien au développement local et régional. Cette politique institue de nouvelles instances de gouvernance du développement territorial aux échelles locale et régionale. Entre autres, au niveau des MRC, des Centres locaux de développement (CLD) sont créés. Ces structures seront multisectorielles et le mouvement communautaire sera invité à y participer aux côtés des élus et des autres acteurs socioéconomiques. La CDC de Francheville s'est investie dans la mise en place de cette instance de gouvernance locale d'une part, en assurant la formation et la circulation de l'information sur le rôle des CLD et d'autre part, en siégeant sur le conseil d'administration, le comité d'attribution des fonds en économie sociale et le comité de Condition féminine du CLD de Francheville. La réforme municipale de 2001 change la donne pour la CDC. Deux CLD sont implantés. La CDC accompagne les groupes communautaires de la MRC Des Chenaux afin qu'ils assurent leurs propres représentations au sein de leur CLD et elle conserve le siège « Communautaire » sur le CLD de Trois-Rivières ainsi que les représentations au niveau des comités.

En 2003, la politique de soutien au développement local et régional est reformulée par le gouvernement Charest dans le cadre de la réingénierie de l'État et pour répondre aux pressions des élus qui veulent rétablir les rapports de force au sein des instances de gouvernance territoriale. Dans le cas de Trois-Rivières, cette intervention se réalise dans un contexte politique particulier qui permet à la nouvelle direction politique élue suite à la réorganisation municipale, de fusionner les deux organismes de développement présents sur son territoire et d'orienter leur mandat en fonction de sa vision du développement. Le CLD de Trois-Rivières sera alors intégré à la Société de développement économique (SDE). Le nouveau conseil d'administration de la SDE se compose de quatre sièges pour les élus municipaux, de trois sièges pour le milieu des affaires, d'un siège pour le milieu institutionnel et d'un siège pour l'économie sociale. Six autres personnes assistent à titre d'observateur aux délibérations (trois députés, le directeur général et les deux CLE). Le siège en économie sociale est occupé par la CDC de Trois-Rivières grâce à

une recommandation du bureau du Maire. La CDC est toujours présente sur le comité d'attribution des fonds en économie sociale de la SDE ; le comité de Condition féminine est disparu, ainsi que les sièges dévolus auparavant aux mouvements syndical et des femmes dans l'ancien CLD. Le rôle de représentation et de porte-parole du mouvement communautaire local par la CDC se retrouve donc fragilisé dans cette dynamique.

### **La politique dédiée à l'action communautaire : une approche sectorielle**

En 2001, le gouvernement adopte une politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire. La politique est accompagnée d'un Cadre de référence dédié aux ministères et aux instances gouvernementales pour son application ainsi que d'un plan d'action qui se termine en 2006. La politique propose une définition et des balises claires en ce qui concerne le type de soutien accordé par le gouvernement à l'action communautaire. Entre autres, deux mécanismes sont instaurés et ces derniers tendent à favoriser une approche sectorielle du développement de l'action communautaire. En premier lieu, les groupes et les regroupements communautaires seront liés à un ministère désigné comme port d'attache. En second lieu, trois modes de financement seront distingués. Le financement à la mission sera sous la responsabilité du port d'attache. Le financement par ententes de service sera défini à partir des besoins et des critères des ministères. Pour sa part, le financement des projets ponctuels sera disponible selon des thématiques définies annuellement par le SACA, qui est responsable de l'application de la politique. Depuis la mise en œuvre de cette politique, les CDC restent toujours sans port d'attache ministériel. On note, par ailleurs, une augmentation de la proportion du financement dédié aux ententes de services et une réorientation des programmes de financement par certains ministères. Ainsi, des coupures et des pertes ont été constatées dans quelques secteurs d'activités (environnement, aide internationale, éducation populaire).

### **Conclusion**

Ce cas illustre la mise sous tension de deux territoires, soit le territoire fonctionnel, institué par les réformes et, le territoire d'appartenance des groupes communautaires. La trajectoire spatiale empruntée par la CDC peut-elle s'interpréter comme un processus cherchant à confondre ces deux territoires, ce qui pourrait conduire à un renforcement du « local » ? Si tel est le cas, les dimensions sectorielles prioritaires par le gouvernement à l'intérieur de la politique dédiée à l'action communautaire viennent s'opposer à ce renforcement du local porté par la CDC.

## Bibliographie

- CDC Francheville (1999-2003). *Rapports annuels d'activités*, Corporation de développement communautaire de la MRC de Francheville, Trois-Rivières.
- CDC Trois-Rivières (2003-2005). *Rapports annuels d'activités*, Corporation de développement communautaire de Trois-Rivières, Trois-Rivières.
- CHAGNON, L. (1995). *Étude de cas de la Corporation de développement communautaire Rond-Point : le développement local et les Corporations de développement communautaire au Québec*, mémoire présenté comme exigence partielle à la maîtrise en intervention sociale, UQAM, Montréal.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1999). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Presses de l'université du Québec, Collection « Pratiques et politiques sociales », Québec.
- FAVREAU, L. et W. NINACS (1993). *Pratiques de développement économique communautaire au Québec : de l'expérimentation sociale à l'émergence de l'économie solidaire*, Rapport abrégé. Novembre.
- KLEIN, J.-L. et al. (2004). *La place du communautaire : Évaluation de la contribution locale des organisations communautaires*, ARUC-ÉS, UQAM, Montréal.
- SACA (2006a). *Profils régionaux du financement des organismes communautaires*, Secrétariat à l'action communautaire autonome, <http://www.mess.gouv.qc.ca/saca>
- SACA (2006b). *État de la situation 2004-2005*, Secrétariat à l'action communautaire autonome, <http://www.mess.gouv.qc.ca/saca>
- TARDIF, C. (2006). *Transformations institutionnelles et innovations socio-territoriales. Le Cas des Corporations de développement communautaires au Québec*, texte de la communication présentée au colloque annuel des étudiant(e)s du CRISES les 9 et 10 mars 2006, Centre de recherche sur les innovations sociales, UQAM, Montréal, à paraître.
- TNDC (1993). *Cadre de référence des CDC*, Table nationale des Corporations de développement communautaire, Drummondville, juin.
- TNDC (2006). *Site Internet*, Table nationale des Corporation de développement communautaire, <http://www.tncdc.qc.ca>
- TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1997). *Développement économique local. La théorie, les pratiques, les expériences*, Presses de l'Université du Québec, Québec.
- QUÉBEC (2001). *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, politique gouvernementale, Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), Québec.
- QUÉBEC (2004). *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), Québec.