

DÉMARCHE RÉGIONALE CONCERTÉE EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES LAURENTIDES

Historique de la Démarche (2016-2020)

Dans les dernières années, la région des Laurentides, tout comme le reste du Québec, a connu de multiples réformes qui ont engendré une réorganisation de la planification territoriale du développement local et régional, notamment l'abolition de la Conférence régionale des élus (CRÉ), du Centre local de développement (CLD) et de l'Agence de la santé et des services sociaux qui est devenu le Centre Intégré de Santé et de Services Sociaux des Laurentides (CISSSL). Cette conjoncture a incité plusieurs **actrices et acteurs du développement social** à repenser leurs pratiques et a accentué leur volonté de se doter d'une vision partagée du développement social sur le territoire des Laurentides.

Ainsi, les organismes œuvrant au développement social dans la région des Laurentides ont été dans une période de réaménagement institutionnel où tout un chacun semblait tenter de (re)trouver ses repères. En parallèle, alors que le gouvernement confirmait le rôle des municipalités comme des gouvernements de proximité, de plus en plus de responsabilités furent déléguées aux acteurs municipaux, souvent confrontés à devoir apprendre à jouer un rôle nouveau. Ainsi, le domaine du développement social s'imposait de plus en plus comme une compétence à partager entre les acteurs municipaux, les acteurs gouvernementaux et les organismes du milieu.

Actrices et acteurs du développement social

L'expression fait référence aux organismes communautaires et autres organismes à but non lucratif, institutions, ministères, entreprises privées, entreprises d'économie sociale, concertations, citoyennes et citoyens qui contribuent au développement social.

Dans l'objectif d'atteindre une certaine cohérence et une complémentarité entre les acteurs du domaine, des actions de consultation, d'information et d'écoute ont été entamées il y a environ trois ans. Cette démarche, coordonnée par le Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL), a permis de témoigner de la grande diversité des acteurs dans le domaine et de la volonté de ceux-ci d'apprendre à mieux travailler ensemble afin d'améliorer les conditions de vie dans leurs milieux.

L'arrivée du Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides (CPÉRL) en juillet 2018 a permis de faciliter la concertation régionale entre les MRC de la région, notamment en matière de développement social. En 2018, la mise sur pied du comité développement social de la Conférence administrative régionale des Laurentides (CAR) a permis de favoriser la collaboration entre les ministères de la région en matière de développement social. Ce domaine se présentait ainsi plus que jamais comme une compétence partagée entre acteurs de la société civile, les municipalités, les MRC et les ministères et organismes gouvernementaux. Il devenait alors pertinent de mener une réflexion plus approfondie sur la gouvernance régionale partagée en développement social dans la région des Laurentides et sur les rôles de chacun.

À l'hiver 2019, le CRDSL a orchestré la tournée de sensibilisation et d'écoute en faveur du développement social en étroite collaboration avec les huit tables locales de concertation. Cette tournée a mis en évidence le portrait des enjeux en DS tant localement que régionalement avec plus de cinq cents (500) participants à l'un ou l'autre des événements de la tournée. En parallèle, le comité de pilotage, composé de représentants du CISSS des Laurentides, du CPÉRL, du CRDSL, de l'Alliance pour de saines habitudes de vie, du Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et de Centraide, a organisé deux rencontres régionales en DS. Plus d'une cinquantaine d'organisations représentants des secteurs diversifiés ont participé à ces rencontres.

Ces démarches qui ont convergé, le 24 mai 2019, au *Premier Rendez-vous de collaboration en développement social des Laurentides*, a été l'occasion de mettre en commun les points d'intérêts soulevés lors de la tournée et des rencontres régionales et de s'entendre sur les prochaines étapes à franchir pour remettre le développement social sur les rails dans la région. La région des Laurentides possède une grande force de concertation territoriale. Elle est riche de nombreux organismes communautaires et d'une variété de tables de concertation qui animent le développement social ; il était essentiel que ces forces vives fassent partie du processus de consultation de la démarche régionale en développement social. Au terme de la journée de réflexion, un comité de pilotage élargi a été formé afin de poursuivre les travaux et la réflexion dans le but d'évoluer vers une gouvernance régionale partagée en développement social.

1. Pourquoi est-il important que les différentes instances de concertations locales et régionales collaborent entre elles?
 - Éviter le dédoublement (Concentrer les énergies au bon endroit)
 - Maximisation des ressources (financières, matérielles et humaines) et des expertises par la mise en commun
 - Avoir une vision régionale commune et globale (cohérence et complémentarité dans les actions) afin de définir une identité régionale qui consolide la crédibilité et augmente la force de représentation
 - Développer une intelligence collective en identifiant clairement les rôles et les mandats et en favorisant la concertation

2. Comment peut-on améliorer la collaboration entre les différentes instances, en vue d'installer une concertation durable et efficace au regard des différents besoins?
 - L'implantation d'une gouvernance régionale permet une approche égalitaire et gagnante pour tout le monde
 - Il apparaît important de définir un modèle de gouvernance qui soit représentatif de toutes les sphères de développement et de l'ensemble du territoire (toutes les MRC)
 - Il est essentiel que les différents acteurs se connaissent et se reconnaissent et créent un lien de confiance
 - La mise en place d'outils technologiques tels qu'une plateforme collaborative virtuelle pour favoriser les échanges et échange de services serait pertinente

- La démarche devrait aboutir à l'élaboration d'un plan d'action régional concret concerté avec des objectifs collectifs clairs
- Consolider le réseau de la concertation en consolidant le financement

DÉFINITION DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

La définition du développement social qui a été retenue et qui fait consensus auprès des parties prenantes à la démarche est la suivante :

« Un ensemble de processus et de contributions d'une variété d'actrices et d'acteurs visant l'amélioration des conditions de vie et le développement des milieux de vie et du potentiel des personnes et des communautés. »

Ces différents processus consistent à :

- Favoriser la participation sociale et le vivre-ensemble ;
- Soutenir les communautés de proximité (quartiers) ;
- Améliorer les conditions de vie et réduire les inégalités sociales ;
- Adapter et favoriser la cohérence entre les politiques publiques.

Le développement social étant une question complexe à laquelle il faut répondre de manière planifiée et concertée, la démarche régionale a pour but de mobiliser l'ensemble des forces vives autour de cibles communes afin de stimuler les collaborations et de favoriser l'arrimage et la mise en commun des actions.

C'est ainsi que la recherche-action¹ est apparue comme l'approche à privilégier, considérant la complexité du phénomène à étudier et l'apport du terrain dans la production du savoir sur le développement social. Dans le cadre de la démarche, les acteurs se trouvent au cœur de l'intervention; ils permettent non seulement l'accès à la matière et à la compréhension de la situation vécue au sein des communautés, mais ils contribuent également à « faire » le développement social. Cette participation des acteurs rend possibles l'identification des caractéristiques et la clarification des situations qui sont souvent difficiles à repérer uniquement au moyen d'une revue de la littérature ou de l'examen de données secondaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la composition du comité de pilotage élargi se veut la plus inclusive possible, et que tout acteur impliqué dans le développement social et désireux de s'impliquer dans la démarche y sera intégré.

Ici nous parlerons davantage d'une recherche-accompagnement. Avec cette approche, la réflexion s'associe à l'intervention. Il y a un caractère empirique propre à ce type de recherche, lequel permet le lien avec ce qui est vécu. De cette manière, la recherche ne se présente pas comme le seul volet pouvant mener à une meilleure compréhension du phénomène, à l'amélioration d'une situation ou à la résolution de problèmes. Elle collabore, avec le volet accompagnement, à créer une dynamique qui, au final, mène à des apprentissages. Les acteurs et le chercheur participent ensemble à la production des savoirs théoriques et pratiques. Le

¹ Source : Dolbec, A. et Luc Prud'homme (2008). « La recherche-action » dans Benoît Gauthier et *al.*, *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données* (2009), 5^e édition, PUQ, 767 p.

chercheur devient engagé, puisqu'il oriente son intervention au regard de sa collaboration avec les acteurs. Il démontre un effort constant dans le but de lier recherche et accompagnement simultanément. Les recherches-actions (ici recherche-accompagnement) vont impliquer « [...] une relation forte du chercheur avec le terrain et ses acteurs. Elles seront inductives, puis comparatives et enfin conceptuelles. Elles ne proposeront pas en conclusion des concepts stables ou universels. Elles proposeront plutôt des cadres d'apprentissage où la réalité questionne et enrichit les concepts et l'inverse. Les savoirs issus de cette approche ne seront pas généralisables, mais les leçons retirées pourront être transférées pour inspirer d'autres recherches ou d'autres actions »².

Elle permet de faire face à plusieurs enjeux de développement social identifiés par les parties prenantes, et assurera une plus grande cohérence entre les différentes politiques et planifications du territoire. La démarche d'élaboration de la PRDS a permis d'avoir une vue d'ensemble des besoins régionaux en matière de développement social. En tant qu'outil de planification régionale, la politique vise notamment à assurer une meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources, et à faciliter l'accès des citoyennes et citoyens aux ressources et aux services.

GOVERNANCE

Le déploiement de la gouvernance régionale en développement social relève d'une responsabilité partagée entre une panoplie d'actrices et d'acteurs du développement social à dans. En effet, le développement social n'est possible que si tous les partenaires s'entraident pour le réaliser. Ainsi, la mise en place d'une structure de gouvernance partagée permettra de favoriser cette synergie et de stimuler la collaboration. Le modèle de gouvernance de la démarche en développement social sera inclusif, partagé et démocratique. Il offrira un espace neutre favorisant les échanges et les délibérations entre les forces vives du développement social. Ce modèle facilitera la recherche d'intérêts communs, la concertation et l'arrimage entre les actrices et acteurs, notamment pour la prise de décisions et l'utilisation des ressources.

La définition de la gouvernance territoriale utilisée pourrait être la suivante :

``Processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés. Elle vise la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en œuvre des dispositifs (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations) multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent à des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires.``³

2 Source : Prévost, Paul (2001). *Développement local : contexte et définition*. Cahier de recherche, Institut de recherche et d'enseignement pour les coopératives, Université de Sherbrooke, p. 7.

3E. Chia, Syndhia Mathé, Helene Rey-Valette, B. Nougaredes, F. Jarrige, et al.. Comment étudier (analyser) la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. Colloque AISRE ASRDLF 2010. Identité, Qualité et Compétitivité Territoriale. Développement économique et cohésion dans les Territoires alpins, Sep 2010,

La gouvernance régionale en développement social permettra de :

- Coordonner le plan d'action régional et d'en assurer la mise en œuvre ;
- Voir au respect des orientations, des objectifs, des valeurs et principes et de la vision du comité de pilotage élargi composé des acteurs clés en DS ;
- Promouvoir le développement social dans les Laurentides ;
- Mobiliser les actrices et acteurs du développement social dans la région.

L'objectif commun qui est au centre de la démarche a été défini par l'ensemble des acteurs comme étant l'amélioration de la qualité de vie des citoyens de la région des Laurentides.

PORTRAIT SOCIODÉMOGRAPHIQUE DE LA RÉGION DES LAURENTIDES

Principaux faits saillants

Accroissement significatif de la population des Laurentides

L'accroissement de la population des Laurentides est l'un des plus importants au Québec.

Selon les prévisions de l'Institut de la statistique du Québec¹ (ISQ), la population de la région des Laurentides devrait connaître une croissance démographique de 27,7 % entre 2011 et 2036. Cette progression est largement supérieure à la moyenne provinciale (17,3 %), ce qui situe la région au troisième rang pour la croissance démographique à l'échelle provinciale, derrière Laval (30,7 %) et Lanaudière (30,6 %).

- Entre 2011 et 2016, la population des Laurentides a crû de 6,3 %, ce qui est significativement supérieur à la moyenne québécoise (augmentation de 4,4 %)⁴.

- Cet accroissement se répartit distinctement sur le territoire : alors qu'il est très élevé dans les municipalités régionales de comté (MRC) du centre (Mirabel : ↑15,2 %; MRC de la Rivière-du-Nord : ↑11,0 %; MRC des Pays-d'en-Haut : ↑6,6 %)⁴, il est plus modéré dans les MRC du nord.

Vieillesse de la population

Comme ailleurs dans la province, on prévoit un vieillissement important de la population des Laurentides au cours des prochaines décennies. Cette réalité fait du maintien de l'autonomie fonctionnelle des aînés un enjeu social et de santé important. - Entre 2016 à 2036, on estime que la proportion des personnes âgées de 65 à 74 ans augmentera dans les Laurentides de 44,6 %, celle des personnes âgées de 75 à 84 ans, de 150,9 %, et celle des personnes âgées de 85 ans ou plus, de 199,3 %⁴. - Concomitamment, la proportion des personnes âgées de 65 à 74 ans présentant une incapacité et ayant besoin d'aide pour accomplir au moins une activité de la vie quotidienne est de 29,8 %, celle des personnes âgées de 75 à 84 ans est de 53,2 %, et celle des personnes ayant 85 ans ou plus, de 84,3 %⁵.

La famille

Les tout-petits

Aoste, Italie. 23 p. hal-00621169

4 Institut de la statistique du Québec, Projections (2011-2036 : série produite en novembre 2014) de population, pour le découpage géographique en vigueur en avril 2017.

4

4

5 Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur le vieillissement et les limitations d'activité, 2010-2011

Scolarisation

Immigration

En 2011, la région des Laurentides compte 24 080 personnes immigrantes, soit 4,4 % de sa population. Les personnes immigrantes représentent 12,6 % la population du Québec.

♣ La majorité (73,0 %) de la population immigrante de la région des Laurentides réside dans trois MRC, soit Thérèse-De Blainville (9 465), Deux-Montagnes (4 845) et La Rivière-du Nord (3 275). ♣ Plus de la moitié (50,2 %) des immigrants de la région des Laurentides ont comme lieu de naissance l'Europe, la France étant leur principal pays d'origine, suivie de loin par l'Italie et le Portugal. Les immigrants originaires du continent américain (22,8 % de la population immigrante) viennent notamment des États-Unis, d'Haïti et de la Colombie. Par ailleurs, la part de la population immigrante originaire d'Asie, qui vient essentiellement de Chine et du Liban, est largement inférieure à celle de l'ensemble du Québec (16,1 % vs 27,5 %). Les immigrants d'origine africaine sont également moins nombreux et sont arrivés plus récemment dans les Laurentides. Ils viennent principalement du Maroc et de l'Algérie.

♣ Enfin, contrairement à ce qui est observé au Québec, le taux de chômage des immigrants de la région des Laurentides est similaire à celui de la population totale (6,7 %). À l'échelle du Québec, en 2011, le taux de chômage des personnes immigrantes est de 11,4 %, comparativement à 7,2 % pour la population totale.

Communauté anglophone

En 2011, les personnes unilingues anglophones sont moins nombreuses sur le territoire. Elles ne forment que 1,6 % de sa population totale, contre 4,7 % au Québec. À l'échelle des 17 régions administratives, les plus hauts taux de personnes unilingues anglophones ont été observés dans les régions du Nord-du-Québec (40,1 %), de Montréal (11,8 %) et de l'Outaouais (8,5 %).

Revenu

On note des disparités de revenu significatives selon l'endroit où l'on se trouve dans la région. De façon générale, les MRC du sud des Laurentides présentent des conditions socioéconomiques plus favorables, alors que les MRC du nord connaissent des conditions moins favorables. - L'écart entre le revenu médian après impôts des ménages de la MRC le plus élevé (MRC de Thérèse-De Blainville) et de la MRC le moins élevé (MRC d'Antoine-Labelle) était de 49,4 % en 2015⁶.

Un regard global sur les revenus des 231 995 ménages privés recensés dans la région des Laurentides indique que la proportion des ménages les mieux nantis est supérieure à celle de l'ensemble du Québec, alors que la proportion des ménages à faible revenu est inférieure à la moyenne québécoise.

♣ Ainsi, le pourcentage des ménages de la région dont le revenu annuel est égal ou supérieur à 100 000 \$ est de 20,1 %, comparativement à 18,5 % pour le Québec.

♣ La région des Laurentides se distingue également par une proportion plus élevée de ses ménages dont le revenu se situe entre 40 000 \$ et 99 999 \$, comparativement à l'ensemble du Québec.

♣ Par ailleurs, la proportion des ménages de la région dont le revenu est inférieur à 20 000 \$ (13,8 %) est moins importante que celle de l'ensemble du Québec (16,4 %).

6 Statistique Canada, Recensement canadien, 2016.

♣ Rappelons qu'en 2010 les ménages privés de la région des Laurentides avaient un revenu annuel médian⁷ totalisant 56 105 \$, ce qui est supérieur à celui de l'ensemble du Québec (51 842 \$)

Les résidents de la région des Laurentides ayant travaillé à temps plein durant toute l'année 2010 affichent un revenu d'emploi médian⁸ (42 390 \$) supérieur à celui de l'ensemble du Québec (42 087 \$).

♣ Des 17 régions administratives du Québec, la région des Laurentides se classe au 8e rang. Elle vient derrière l'Outaouais (50 622 \$), la Côte-Nord (49 976 \$), le Nord-du-Québec (46 300 \$), l'Abitibi-Témiscamingue (44 558 \$), la Montérégie (44 170 \$), Laval (43 134 \$) et la Capitale-Nationale (43 054 \$).

♣ Notons qu'à l'échelle régionale le revenu d'emploi médian des habitants de la partie sud des Laurentides (Thérèse-De Blainville, Mirabel et Deux-Montagnes) est supérieur à celui de leurs homologues de la partie nord.

Comme dans l'ensemble du Québec, le revenu médian des femmes de la région des Laurentides est inférieur à celui des hommes. L'écart salarial entre les deux genres est cependant plus élevé dans la région (11 772 \$) que dans l'ensemble du Québec (8 469 \$)

♣ Au Québec, comme dans les Laurentides, les personnes de 45 ans et plus ont gagné en 2010 un revenu d'emploi médian supérieur à celui des personnes des autres groupes d'âge.

Emploi et chômage

La population active de la région des Laurentides s'élève à 301 570 personnes en 2011, soit 281 345 personnes en emploi et 20 225 chômeurs.

Conséquemment, la région affiche un taux d'emploi de 61,9 % et un taux de chômage de 6,7 %.

♣ Rappelons que le taux d'emploi est la proportion de personnes qui occupent un emploi sur la population en âge de travailler (15 ans et plus), alors que le taux de chômage correspond à la proportion de chômeurs dans la population active.

♣ Ces indicateurs sont favorablement comparables aux moyennes québécoises (taux d'emploi de 59,9 % et taux de chômage de 7,2 %). En comparant les 17 régions administratives du Québec, la région des Laurentides se classe au 6e rang pour son taux d'emploi et au 8e rang pour son taux de chômage. La région de la Chaudière-Appalaches se distingue avec le plus haut taux d'emploi (63,6 %) et le plus bas taux de chômage (4,6 %) à l'échelle provinciale.

♣ La proportion des travailleurs occupant un emploi à temps partiel, c'est-à-dire moins de 30 heures par semaine, est d'environ 18 % dans la région des Laurentides et au Québec.

Logement et habitation

Secteurs les plus défavorisés

Écart de santé selon le revenu

À l'intérieur même de la région des Laurentides, parfois urbaine, parfois rurale, la situation des divers sous-groupes de la population peut varier en fonction du revenu, de la scolarité, de l'emploi, du soutien social et familial (vivre seul ou être monoparental par exemple) et d'autres éléments. Il est reconnu que de moins bonnes conditions de vie peuvent amener une augmentation de certains problèmes de santé et même une moins bonne espérance de vie. Il est important de connaître ces inégalités qui jouent un rôle dans l'état de santé des Laurentiens.

Près de 70 % des décès tant dans la région des Laurentides qu'au Québec sont causés par les maladies chroniques. Toutefois, la région des Laurentides présente des taux de décès supérieurs au Québec pour les tumeurs du poumon et les maladies respiratoires. Cet écart s'explique

probablement en partie par les habitudes tabagiques qui, dans les décennies passées, étaient dans la région plus importantes.

Transport en commun

Sécurité alimentaire

Santé mentale

On observe une augmentation de la prévalence de troubles mentaux chez les jeunes des Laurentides.

- La proportion des personnes âgées de 1 an à 24 ans ayant été diagnostiquées ou traitées annuellement pour le TDAH par un médecin a plus que doublé en 10 ans, passant de 3,1 % en 2006-2007 à 6,4 % en 2015-2016 (ce qui représente 9 675 cas en 2015-2016)⁷. Cette prévalence du TDAH pour la région est supérieure à celle du Québec (4,0 % en 2015-2016).

- On observe une augmentation de la proportion d'élèves du secondaire ayant eu des troubles anxio-dépressifs ou des troubles de l'alimentation, passant de 13 % en 2010-2011 à 23 % en 2016-2017. Cette proportion est supérieure à celle du Québec qui était de 20 % pour 2016-2017⁸.

VALEURS ET PRINCIPES

Les valeurs et les principes de la Politique régionale de développement social sont des phares qui guident les partenaires dans le choix des interventions. Ils peuvent jouer un rôle fondamental au plan des objectifs et du choix des moyens et des actions.

Accessibilité universelle : Permettre à chacune et chacun, quelles que soient ses capacités, d'avoir accès aux lieux, aux équipements, aux services, aux programmes et à l'information, tout en favorisant une utilisation identique ou équivalente, autonome et sécuritaire. Cette approche inclusive et respectueuse des droits des personnes a un but d'équité.

Créativité et innovation : Encourager la production d'idées qui permettent la mise en œuvre de solutions nouvelles répondant à un besoin.

Développement durable : Agir dès maintenant en s'appuyant sur une vision à long terme qui tient compte du caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale, culturelle et économique des activités de développement.

Équité : Veiller au juste partage et à la juste allocation des ressources entre les personnes ou les groupes, dans une perspective de justice sociale et d'égalité des droits et des chances. Les mesures mises en œuvre prennent ainsi en compte différents facteurs propres aux personnes ou à leur contexte de vie afin de réduire les inégalités sociales et la discrimination systémique.

Inclusion et intégration : Agir en tenant compte des besoins et des particularités des personnes pour favoriser la cohabitation et la contribution de chacune et chacun au développement de la société. Tenir compte de la diversité des points de vue et de la situation de vulnérabilité des personnes exclues et dont la participation sociale est limitée.

Pouvoir d'agir : Reconnaître, soutenir et favoriser le développement du plein potentiel des personnes, des organisations et des communautés afin qu'elles puissent choisir, décider et agir sur

⁷ Institut national de santé publique du Québec, Système intégré de surveillance des maladies chroniques du Québec, 2006-2007 à 2015-2016.

⁸ Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire (EQSJS), 2010-2011 et 2016-2017.

les conditions sociales, économiques, culturelles, politiques, de santé, d'éducation ou écologiques dans lesquelles elles vivent.

Solidarité : Dans tous les rapports de collaboration et de partenariat entre les personnes, les organismes et les communautés, agir en fonction d'un engagement libre et volontaire de se soutenir et de s'entraider, qui soit basé sur des intérêts communs unissant les personnes, les organisations et les communautés entre elles.

Capacités : Selon le contexte dans lequel se trouve une personne, ses capacités (physiques, intellectuelles, financières, etc.) l'aident à accomplir des activités de façon autonome et à faire face à une diversité de réalités à toutes les étapes de sa vie. Elles lui permettent d'utiliser les ressources de son environnement, d'interagir avec les autres, de faire face à une situation problématique, etc.