

# 20\_48

## Chapitre 7

### Consolider les travaux en matière de revitalisation de collectivités

par Anne C. Kubisch

Cela dit, qu'est-ce qu'on fait maintenant? Ce chapitre présente les thèmes autour desquels le domaine de la revitalisation de collectivités doit articuler ses travaux futurs et organiser les apprentissages. Le succès de la prochaine génération d'initiatives de revitalisation de collectivités repose sur une meilleure compréhension de ces thèmes et sur la construction d'une base solide de connaissances pour répondre à des questions clés et orienter l'action.

#### **Thème 1 : redéfinir le territoire**

Comment les décisionnaires et les acteurs sur le terrain devraient-ils penser le « territoire » dans de futures initiatives locales? Définir le territoire visé par une initiative de revitalisation de collectivités est un problème persistant pour les acteurs du milieu et pour les chercheurs. Les frontières reconnues par le Bureau du recensement, les conseils scolaires, le service postal et la police correspondent rarement les unes aux autres ou aux frontières que les résidents estiment être celles de leur quartier. En général, les acteurs du milieu surmontent cette difficulté en évitant de définir leurs quartiers de façon trop rigide. Les chercheurs, quant à eux, sont de plus en plus sophistiqués dans leur utilisation de différentes données locales pour décrire les quartiers et suivre leur évolution.

Deux autres défis se sont ajoutés récemment au problème de définition du territoire. Le premier découle de la prise de conscience de l'importance des influences métropolitaines et régionales sur la situation et la trajectoire des quartiers. Au cours de la dernière décennie, la recherche sur l'impact des métropoles et des régions sur les collectivités locales, et l'étude de la croissance intelligente et du développement équitable ont connu une croissance importante permettant de faire la lumière sur la façon dont les quartiers interagissent avec la géographie et l'économie environnantes. Cette reconnaissance grandissante des quartiers en tant que systèmes complexes qui s'adaptent constamment aux conditions environnantes, plutôt que des milieux statiques, remet en question les façons classiques de réfléchir aux objectifs et à la conception de l'intervention locale. Toutefois, les conséquences pour l'action locale que laissent entrevoir ces analyses commencent tout juste à être appréhendées.

Par exemple, Weissbourd, Bodini et He (2009) ont indiqué qu'un tiers des changements touchant un quartier dépendait des tendances régionales. Les auteurs concluent que :

*Le développement communautaire et économique devrait viser à maximiser les liens et les transactions qui relient le quartier, ses actifs et ses résidents aux systèmes plus vastes. [...] On pourrait imaginer une approche plus globale en matière de planification locale, une approche qui intègre au développement communautaire et économique plus de principes propres à la planification en affaires. [...] Suivant une analyse détaillée des actifs, des problèmes et des possibilités d'une collectivité, un processus de planification globale permettrait de définir, dans une perspective régionale plus large, une vision et des objectifs de développement des actifs de cette collectivité et d'élaborer des stratégies, des programmes, des produits et des services pour éliminer les obstacles et faciliter les liens, les transactions et les investissements. En vertu d'une telle approche, les interventions seraient façonnées et motivées par les fonctions qu'occupe le quartier, par le type de personnes et d'investissements qu'il cherche à attirer ou à retenir et par ce qu'il doit faire pour interpeler des systèmes plus larges afin de créer l'équilibre désiré de biens et de services pour attirer les investissements et les populations souhaités.*

Deuxième difficulté : (a) une sensibilisation accrue au fait que les résidents des quartiers pauvres déménagent souvent et (b) la reconnaissance de l'effet puissant de cette migration d'un quartier à l'autre sur les efforts pour améliorer le sort de la population locale et suivre le bien être des résidents. Coulton, Theodos et Turner (2009) ont indiqué qu'environ la moitié des familles vivant dans les quartiers qu'ils avaient étudiés avaient déménagé sur une période de trois ans, entraînant les conséquences suivantes :

*Nous observons que les changements s'opérant dans un quartier sont souvent le résultat de la mobilité de la population, c'est-à-dire des différences entre les personnes qui partent et celles qui arrivent. En revanche, les changements sur trois ans chez les personnes qui n'ont pas bougé sont habituellement minimes. Les initiatives de revitalisation de collectivités devraient tenir compte de la lente cadence à laquelle s'opèrent les changements chez les personnes qui restent dans le quartier et le rôle du flux incessant de ménages arrivants et sortants. [...] Les initiatives locales devraient chercher à améliorer le rendement de l'ensemble de la collectivité afin d'avantager tous ses résidents. Elles devraient soutenir ceux qui améliorent leur sort et partent du quartier, mais aussi contrôler les ventes et reventes. Elles devraient soutenir ceux qui restent dans le quartier et y sont attachés, mais aussi offrir plus de choix à ceux qui restent, mais qui sont insatisfaits. Et elles devraient établir des liens avec les nouveaux venus enthousiastes et avec ceux qui sont insatisfaits pour les intégrer aux réseaux sociaux et aux services locaux.*

Ainsi, bien que nous ayons une compréhension plus fine qu'auparavant de la dynamique des collectivités, nous commençons tout juste à comprendre comment traduire ce savoir

en stratégies de revitalisation de collectivités. La prochaine génération d'initiatives de revitalisation de collectivités doit relever le défi de formuler de bonnes théories du changement, reflétant cette nouvelle compréhension de l'influence de la dynamique régionale et de la mobilité sur les quartiers et elle doit concevoir des façons efficaces d'opérationnaliser ce savoir.

## **Thème 2 : faire la preuve de la valeur de la mobilisation des collectivités**

Comment peut-on démontrer plus efficacement la valeur ajoutée de l'approche axée sur la « mobilisation des collectivités » dans le domaine de la revitalisation de collectivités? Toutes les initiatives examinées ici s'appuient sur des principes de mobilisation des collectivités, quoique que l'importance accordée à cette mobilisation pour réaliser leur mission et leurs activités varie. Un des grands défis auquel fait face le domaine, c'est de démontrer que, pour planifier et mettre en œuvre la revitalisation d'un milieu, avoir recours à une approche axée sur la mobilisation des collectivités est plus efficace que de se limiter à mettre en place des programmes de bonne qualité de développement humain, de développement économique et d'aménagement de l'environnement physique. Rempportons-nous de meilleurs résultats si nous consacrons du temps, de l'argent et des moyens à inscrire ces programmes dans une initiative plus vaste de mobilisation des collectivités? Quels résultats sont améliorés? En combien de temps?

Pour certains, la mobilisation des collectivités et ses retombées sont une fin en soi. Heureusement, il y a de plus en plus de preuves à l'effet que certaines stratégies courantes, comme le démarchage, l'organisation, la planification communautaire et les activités culturelles, ont la capacité d'augmenter le capital social du milieu et de renforcer sa mobilisation. Par ailleurs, il est plus difficile de démontrer que ces retombées positives de la mobilisation des collectivités, à savoir l'augmentation du capital social et la mobilisation accrue des acteurs, améliorent les conditions et la qualité de vie de la population locale et contribuent à la résilience à long terme de la collectivité.

Des acteurs clés du domaine ont formulé quelques hypothèses pour expliquer comment les approches axées sur la mobilisation des collectivités améliorent le sort des individus et des quartiers. Par exemple, ces approches aideraient à tisser des liens et des interactions plus efficaces entre les activités de développement humain, de développement économique et de revitalisation de l'environnement physique; elles permettraient au milieu de s'investir plus à fond dans le travail de sorte que l'initiative serait plus viable à long terme; elles créeraient un sentiment « d'appartenance au milieu » et des liens sur lesquels s'appuyer au fil du temps pour améliorer la qualité de vie du quartier. Beaucoup de personnes qui travaillent dans le domaine sont convaincues de ces retombées. Il reste que ce sont des hypothèses et qu'elles doivent être vérifiées systématiquement et corroborées par des preuves.

Un des écueils, c'est que contester ces hypothèses quant à la valeur et aux finalités de la mobilisation des collectivités est presque considéré comme une hérésie. Beaucoup d'acteurs sont attachés idéologiquement aux concepts de participation, *d'empowerment*, de démocratie et d'appropriation collective. Par conséquent, soulever des questions entourant la valeur instrumentale et les retombées positives de la mobilisation des collectivités s'avère

un tabou. Cette réticence n'a pas bien servi le domaine. Beaucoup de personnes et de groupes qui auraient avantage à enrichir leur connaissance et leur compréhension de la mobilisation des collectivités n'ont pas demandé au milieu de la recherche et aux bailleurs de fonds des initiatives pour entreprendre des recherches rigoureuses sur la question. Il est temps de fouiller la question et de mieux comprendre l'apport de ce type de mobilisation au mieux-être collectif.

Le domaine de la revitalisation de collectivités doit s'intéresser à cette question importante pour trois raisons :

- Les décisions sur la façon d'utiliser des fonds font toujours l'objet de compromis. Et c'est d'autant plus vrai dans le cas du financement souple provenant d'organismes philanthropiques. Il est crucial de bâtir un argumentaire solide pour justifier d'investir en priorité des ressources précieuses dans la mobilisation des collectivités.
- Les initiatives de revitalisation de collectivités devraient chercher à élaborer des théories mieux étayées pour expliquer comment améliorer substantiellement les conditions de vie dans des quartiers dévitalisés. L'hypothèse de la mobilisation des collectivités est tellement au cœur de ce travail que les leaders doivent prioriser la compréhension de son rôle au sein de la théorie du changement : que produit-elle? À quel moment est-elle essentielle? Pour quelles raisons? Dans quels contextes? Il est important de sortir ce débat de la sphère des valeurs, de l'idéologie et de la rectitude politique pour pouvoir bâtir un argumentaire étayé par des faits. Certains progrès ont été réalisés pour décomposer et définir les stratégies et les retombées de la mobilisation des collectivités. Le défi consiste à organiser ce savoir et à créer des occasions systématiques et délibérées d'apprentissage à mesure que nous avançons.
- Si le but de la mobilisation des collectivités est de renforcer les institutions locales, civiques, démocratiques et de justice sociale, le domaine doit alors pouvoir l'affirmer avec confiance au lieu de la juger sur la base des résultats tangibles qu'on peut lui attribuer.

### **Thème 3 : définir la *viabilité* et comment y parvenir**

Que signifie *viabilité* dans le contexte de l'action locale? Les problèmes auxquels font face les domaines de la lutte contre la pauvreté, des services sociaux et du développement communautaire pour assurer la survie d'organismes et de programmes valables ne sont pas nouveaux. Les dollars provenant du secteur philanthropique ne pourront jamais couvrir tous les coûts. Quant au financement public, il est compartimenté, normatif et assujéti aux aléas politiques et économiques.

D'une certaine manière, la question du maintien du financement d'une initiative de revitalisation de collectivités soulève les mêmes problèmes que ceux qui se posent pour le financement d'un organisme communautaire classique, car il s'agit, en partie, du soutien financier récurrent à des programmes de base. Toutefois, les initiatives de revitalisation de

collectivités ont leurs particularités, notamment le besoin de couvrir le coût lié aux activités de mobilisation, à la gestion de partenariats complexes, au développement des capacités du milieu, à la promotion de changements touchant les systèmes et les institutions externes et au développement d'un système d'apprentissage continu et de rétroaction pour orienter le travail de développement. Ces activités, dans le cadre d'une initiative de revitalisation de collectivités, sont habituellement financées par des fondations et elles sont difficiles à maintenir une fois que la fondation porteuse se retire.

La théorie de viabilité concernant les initiatives des vingt dernières années suppose que, malgré la diminution graduelle de l'aide financière consentie par les fondations aux activités de mobilisation des collectivités, les retombées positives de ces activités sur le rendement des organisations et de la collectivité devraient positionner les initiatives de façon à leur permettre d'attirer d'autres bailleurs de fonds à long terme. Ou bien, elles pourraient insuffler de nouvelles façons de travailler qui continueront à donner des résultats positifs une fois les subventions des fondations disparues. L'expérience des initiatives de revitalisation de collectivités, et notamment celle des démarches territoriales intégrées (DTI), démontre que même si les fondations porteuses s'attendent à ce que les instances locales trouvent les moyens de soutenir les activités sectorielles et non sectorielles lancées sous leur parrainage, la chose est très difficile à faire. Dans son rapport de 2002 sur la viabilité des DTI, Ira Cutler faisait l'observation suivante :

*De l'avis général, après un certain temps, une initiative locale devrait être suffisamment prometteuse ou avoir fait assez de progrès pour attirer de nouveaux bailleurs de fonds. En fin de compte, la fondation porteuse à l'origine devrait pouvoir se retirer ou réduire substantiellement son soutien et l'initiative, poursuivre ses activités. Ce modèle simple, c'est-à-dire concevoir, démontrer, évaluer, diffuser et attendre que d'importants investissements publics et privés viennent soutenir ou étendre les activités, correspond à la « théorie de viabilité » qui soutient la plupart des initiatives locales. Beaucoup de personnes ne croient pas que ce modèle fonctionne, à tout le moins pas à court terme. D'autres pensent que ce modèle convient tout à fait si le produit envisagé est un service direct. Mais les initiatives visant la coordination, la mobilisation des collectivités ou d'autres formes de collaboration sont un tout autre problème.*

L'expérience révèle aussi que lorsqu'une initiative est étroitement associée à une fondation porteuse, il est particulièrement difficile d'obtenir l'adhésion d'autres bailleurs de fonds. Selon un observateur : « chaque bailleur de fonds cherche à tirer parti de tous les autres bailleurs de fonds ».

Rares sont les organisations qui ont des sources de revenus indépendantes ou un fonds de dotation suffisamment élevé pour maintenir leurs activités de mobilisation et autres fonctions similaires une fois l'initiative à durée déterminée achevée. Les universités, les fondations, les CDFI (Community Development Finance Institution) et les grandes CDC (Community Development Corporation) dont les projets domiciliaires et commerciaux génèrent des revenus non grevés font parfois exception à la règle. Par contre, le secteur public ne finance généralement que la création et la mise en place de

programmes directs, qu'ils soient du domaine du développement humain, du développement économique ou de la revitalisation de l'environnement physique.

Les expressions telles *stratégie de sortie* ou *plan de viabilité* sont le plus souvent employées en référence aux initiatives à durée déterminée parrainées par des fondations, qu'en référence au travail des agences de services sociaux et des organismes communautaires classiques. Trop souvent, ces expressions sont un code pour signifier « mettre graduellement fin aux activités ». Dans certains cas, les organismes cessent leurs activités parce qu'ils ne parviennent pas à obtenir de financement pour continuer leur œuvre (p. ex., DC Agenda). Dans d'autres cas, des organismes créés au départ pour mobiliser les acteurs locaux, jouer un rôle fédérateur et s'occuper de dossiers politiques acceptent des contrats comme fournisseurs de services directs ou d'assistance technique et s'en servent pour poursuivre leurs activités (p. ex., Urban Strategies Council). La Fondation Anney E. Casey examine avec grand soin différentes façons de poursuivre le travail entrepris par Making Connections une fois qu'elle cessera de financer en totalité le programme en 2011. Elle examine notamment la possibilité de verser une subvention de contrepartie à hauteur des investissements locaux et d'utiliser son argent pour mobiliser des fonds publics. Il sera important pour les acteurs du domaine d'observer et d'évaluer cette expérience, et d'en tirer des leçons.

#### **Thème 4 : promouvoir des collectivités aux revenus mixtes et éviter le déplacement**

Comment le domaine peut-il approfondir sa connaissance des façons de promouvoir des collectivités aux revenus mixtes et de revitaliser un milieu sans déplacer les résidents? Les collectivités aux revenus mixtes sont devenues une priorité pour le domaine de la revitalisation de collectivités suivant les preuves nombreuses de l'effet dévastateur de la concentration de la pauvreté sur les résidents des quartiers pauvres. La théorie voulant que les personnes à faible revenu devraient bénéficier de vivre dans des collectivités à revenus mixtes est prépondérante (Joseph, 2006), mais des preuves étayées à cet égard commencent tout juste à faire surface. À titre d'exemple, certaines données démontrent que la création de collectivités aux revenus mixtes profite aux pauvres parce que la criminalité diminue et que les services de proximité s'améliorent (Turner et Briggs, 2008).

À ce jour, on manque d'expertise dans le domaine entourant le développement intentionnel de collectivités aux revenus mixtes pour que tous les segments de la population locale en profitent véritablement, notamment les résidents les plus défavorisés. C'est par l'embourgeoisement que la plupart des quartiers pauvres se transforment en quartiers aux revenus mixtes et cela entraîne souvent le déplacement des résidents à faible revenu vers d'autres quartiers pauvres. À titre d'exemple, dans plusieurs des quartiers de HOPE VI, peu de résidents des logements sociaux sont revenus dans leur quartier pour profiter de sa revitalisation. Il est clair que la prochaine génération de projets de développement de logements sociaux, notamment l'initiative Choice Neighborhoods soutenue par l'actuelle administration, devra prioriser des formes de revitalisation qui n'auront pas pour effet de déplacer les résidents actuels.

Les thématiques du « réaménagement responsable » et de « l'aménagement sans déplacement » sont de plus en plus présentes dans la sphère du développement communautaire. Par contre, il existe bien peu de connaissances sur les meilleures pratiques et sur la façon de créer des conditions où tous sont gagnants. Les éléments fondamentaux de la revitalisation responsable sont sans doute : 1) la participation active des acteurs locaux; 2) l'existence d'avantages pour la collectivité, comme des emplois et du logement abordable; 3) le « déplacement responsable » lorsque nécessaire; 4) la « démolition responsable »; 5) la construction d'écoles et de services de bonne qualité ; et 6) l'intégration de stratégies visant à bâtir des collectivités aux revenus mixtes, à fournir des logements à prix abordable et à créer de la richesse pour la population locale (Annie E. Casey Foundation, 2010).

Une stratégie pour s'assurer que les résidents à faible revenu profitent de la revitalisation de leur quartier consiste à soutenir leur participation et à leur donner plus de voix au chapitre, et de pouvoir dans la planification de cette revitalisation. C'est ici que le rôle du secteur philanthropique est clair. Dans le cadre de la revitalisation de Camden, les fondations ont soutenu les organisateurs et les groupes citoyens qui œuvraient pour que des résidents, qui autrement auraient été déplacés, soient inclus dans la démarche et tenus au courant à mesure que les plans s'élaboraient. Dans ce cas-ci, le milieu a effectivement stoppé le projet de réaménagement et il a fallu consentir beaucoup d'efforts pour concilier les intérêts de la population locale, du secteur public et des promoteurs. Dans le projet de revitalisation d'East Baltimore, la Fondation Annie E. Casey a fourni des fonds pour veiller à ce que les besoins en matière de logement des résidents déplacés soient satisfaits. Par contre, les résultats de ce réaménagement restent à déterminer.

Les accords sur les avantages pour la collectivité font de plus en plus partie des initiatives de revitalisation de collectivités responsables. Le premier accord majeur de ce genre a été négocié en 2001 par le groupe Los Angeles Alliance for a New Economy (LAANE) lors de la construction du centre Staples. La stratégie a fait mouche et il existe actuellement un réseau national appelé Partnership for Working Families qui fournit de l'assistance technique aux organismes locaux de tout le pays qui veulent conclure de tels accords. La majorité de ces accords visent l'accès à des emplois décents pour les résidents du quartier revitalisé. Mais, beaucoup d'autres sont aussi axés sur l'accès au logement abordable et sur la santé. Voici des questions pour guider nos apprentissages futurs en matière de revitalisation responsable :

- Quelle est la diversité requise pour produire une collectivité en santé : Celle des revenus? Des classes sociales ? Des origines ethniques? Des logements locatifs et des propriétés? Des résidents à des étapes de vie différentes, comme des familles et des personnes âgées?
- Quelle dose de mixité et de diversité faut-il? Quelle est la proportion optimale?
- Qu'est-ce qui constituerait une réussite : La stabilité résidentielle? La mobilité sociale des résidents? L'accumulation de la richesse? L'amélioration des services?

Le défi dans ce cas-ci est tout à la fois stratégique et opérationnel. Il consiste à mettre à l'essai et à évaluer les stratégies qui parviennent à promouvoir des quartiers aux revenus mixtes et à discerner ce qui fonctionne le mieux pour atteindre des objectifs donnés en fonction de différences propres à chaque milieu.

### **Thème 5 : travailler efficacement dans des villes dont l'économie est faible et dans des collectivités dont les infrastructures civiques sont défailtantes**

Que peut-on faire pour des collectivités pauvres dans des villes affaiblies sur le plan économique? Que peut-on faire quand l'économie, le secteur public et l'infrastructure civique sont tous faibles? Il n'y a pas de consensus sur les meilleures stratégies à employer dans ces milieux où le principal moteur économique est au ralenti ou s'est complètement effondré suivant une restructuration économique, ou dans ces endroits où la crise immobilière a provoqué un exode rapide du quartier. Très souvent, il s'agit de villes où l'infrastructure civique s'est également effritée.

Le domaine de la revitalisation de collectivités commence à expérimenter de façon créative sur ce terrain. Des leaders du domaine mettent à l'essai des projets d'aménagement axé sur le transport en commun ou sur les arts, des concepts de marchés publics, des entreprises de construction verte et d'énergie renouvelable, des projets de foresterie communautaire en milieu rural et des projets de commercialisation spécialisée. Par exemple, le Rural Learning Center dans le comté de Miner au Dakota du Sud aide des collectivités dans tout l'État à repenser leur avenir économique et à produire des plans de développement novateurs qui misent sur les technologies émergentes, comme les éoliennes. Parce que ce champ n'est pas encore bien établi, et comme il n'existe pas de données pour évaluer si ces initiatives sont des leviers suffisamment puissants pour stimuler le développement économique, il se prête tout à fait à la création d'un laboratoire de connaissances délibérées et systématiques. La crise économique de 2008-2010 ajoute un élément d'urgence à la question.

Seules les collectivités les plus audacieuses ont pu prendre du recul et se demander quelle sorte de restructuration fondamentale était requise pour jeter les bases d'une stabilité à long terme au chapitre de leur infrastructure matérielle et économique. Par exemple, les résidents de Youngstown en Ohio se sont prêtés à un ambitieux exercice de visualisation et de planification qui a commencé par le constat que leur ville avait été construite pour une population de 170 000 habitants alors qu'elle n'en comptait plus que 80 000. Au lieu d'essayer de rivaliser avec des villes voisines comme Pittsburgh ou Cleveland pour attirer des industries, les acteurs locaux ont planifié délibérément le « rapetissement créatif » de leur ville, et ils transforment les utilisations actuelles de terrains et des infrastructures de Youngstown. D'autres villes dans le Midwest commencent à se poser des questions semblables et il devient clair que les défis politiques associés à une telle orientation sont considérables. Manifestement, pour progresser sur cette voie, il faudra du leadership et s'assurer des appuis. À Détroit, un consortium de bailleurs de fonds s'est formé pour lancer l'initiative New Economy. Il s'agit de mettre à l'essai un nouveau modèle en fonction duquel des organismes philanthropiques assureraient ce leadership et stimuleraient la collaboration autour de projets de développement économique dans une ville où l'économie et l'infrastructure sont faibles.



## Thème 6 : unir les réformes systémiques à la revitalisation locale

Que dit la théorie du changement au sujet des réformes systémiques dans le cadre de l'action locale? Les théories sur lesquelles s'appuient certaines initiatives de revitalisation de collectivités supposent implicitement que le travail réalisé à l'échelle locale provoquera des changements importants dans les grands systèmes solidement enracinés. Selon ce raisonnement, une initiative locale efficace mettrait de l'avant de nouveaux modèles de prestation de services ou d'autres formules de développement communautaire, lesquels stimuleraient ou catalyseraient à leur tour des changements dans les systèmes publics plus vastes à l'échelle de la ville, du comté et de l'État. Il n'y a pas de preuves pour soutenir l'hypothèse selon laquelle une action locale efficace pourrait par son seul jaillissement déclencher des réformes systémiques plus vastes. Par exemple, l'évaluation de l'initiative Yes We Can! a révélé que même si le travail d'organisation avait effectivement « amélioré les liens entre les résidents de plusieurs îlots du quartier et la police locale, ce gain n'avait pas suffi à rendre la police plus responsable à l'endroit de tous les résidents pauvres dans tous les quartiers pauvres » (Foster-Fishman et Long, 2009). Un observateur décrit ainsi cette façon d'envisager les réformes : « C'est comme si les initiatives locales pouvaient imposer des changements systémiques, comme si elles étaient la marionnette manipulant le marionnettiste ».

Une autre hypothèse qui sous-tend ces initiatives est que l'intégration des services, un objectif de longue date des réformateurs dans le domaine des services sociaux, serait plus facilement réalisable dans le cadre d'une initiative locale intégrée. Cela s'est-il avéré? Effectivement, la souplesse des fonds de sources philanthropiques investis dans ces initiatives permet d'offrir une gamme plus complète de services, de regrouper des services et de « combler des lacunes » de services. Par exemple, le Harlem Children's Zone a implanté le concept du « tapis roulant » de services depuis la naissance à l'obtention d'un diplôme en combinant des fonds de sources publiques et de sources philanthropiques. Cependant, il n'y pas de preuves indiquant qu'une de ces initiatives locales ait effectivement stimulé l'intégration harmonieuse des services sociaux publics.

Les initiatives de revitalisation de collectivités peuvent pallier, mais ne peuvent pas résoudre les problèmes de compartimentation du financement public des services. Pour un alliage efficace des fonds de sources publiques, il faut que les administrations publiques locales prennent les devants. Dans le cadre de Communities of Opportunity, par exemple, la Ville de San Francisco a créé sa propre réserve de fonds gouvernementaux pour travailler dans un milieu en particulier. Dans le même ordre d'idées, le Service des initiatives communautaires de San Antonio a regroupé les fonds de diverses sources publiques et privées pour rationaliser le travail sur le terrain.

À l'avenir, une des actions prépondérantes de toutes les initiatives de revitalisation de collectivités consistera à positionner les quartiers défavorisés pour les arrimer aux forces de changement à l'œuvre à l'extérieur de la collectivité. L'expérience nous apprend que pour y parvenir, il faudra agir autant à l'intérieur du milieu qu'à l'extérieur de celui-ci. L'action locale

peut donner aux résidents d'un quartier, aux organismes du milieu et aux militants et militantes les outils et le pouvoir dont ils ont besoin pour adresser des demandes aux systèmes extérieurs. Les acteurs locaux peuvent former des partenariats avec des médiateurs puissants, comme des fondations et des organisations intermédiaires. Mais ce n'est pas suffisant. Les forces extérieures doivent être encouragées, encadrées, utilisées et responsabilisées, afin de s'assurer qu'elles travaillent au nom des collectivités.

Dans ces endroits où les administrations locales ont l'habitude depuis longtemps de rendre des comptes à leurs populations, comme à Minneapolis, il existe des stratégies et des structures pouvant servir d'exemples à d'autres, notamment à la côte du golfe du Mexique où de telles traditions n'existent pas. Là où une nouvelle génération de promoteurs attentive au développement durable montre comment il est possible de travailler efficacement avec la collectivité, il pourrait y avoir des leçons éclairantes à glaner pour d'autres intervenants du secteur privé. Là où des militants ont réussi à provoquer des changements de comportement chez des acteurs puissants, l'expérience devrait être documentée et ce savoir, transféré. Enfin, là où des collectivités et des systèmes publics ont établi des relations de travail efficaces et réfléchies, les actions et les mesures prises pour y arriver devraient être analysées. Ce devrait être une priorité pour la prochaine génération.

### **Thème 7 : s'attaquer aux déséquilibres de pouvoir**

Comment l'action locale peut-elle corriger des déséquilibres de pouvoir qui sont déterminés historiquement et structurellement, notamment les liens persistants entre la pauvreté, la race et le territoire? Les critiques ont accusé le domaine de la revitalisation de collectivités de ne pas contester les structures enracinées de pouvoir qui entretiennent et reproduisent les avantages et les désavantages dans le pays. Ces critiques font valoir que cette approche en matière de lutte contre la pauvreté et de justice sociale comporte des préjugés inhérents qui en garantissent pratiquement la marginalité. Ces préjugés sont notamment l'importance accordée aux interventions techniques et sectorielles par opposition à l'action politique, la dimension collaborative et coopérative des stratégies de mobilisation des collectivités et les changements très localisés que visent les initiatives locales. Ces critiques considèrent que la conception « romantique » de la collectivité détourne en quelque sorte des réformes fondamentales. Ils se demandent comment on peut s'attendre à ce qu'un jour les initiatives locales transforment véritablement les quartiers pauvres si les politiques et les systèmes jouent contre elles.

Les efforts des dernières années pour comprendre et expliquer la dynamique du racisme structurel ont fourni aux leaders locaux des pistes de réflexion pour repenser et pour revoir certaines de ces dynamiques enracinées de pouvoir. La concentration de pauvreté à laquelle s'attaque la plupart des initiatives de revitalisation de collectivités est, à vrai dire, une concentration raciale de la pauvreté résultant de politiques publiques racialisées. Peu de Blancs pauvres vivent dans des quartiers à forte concentration de pauvreté, tandis que les Noirs pauvres, pour la plupart, vivent dans des quartiers pauvres ou quasi pauvres. Les bâtisseurs communautaires ont toujours été au diapason de la composition raciale, ethnique et culturelle de leurs collectivités. Ils veillent en priorité à ce que les programmes et les pratiques soient efficaces dans le contexte racial et ethnique de leur milieu. Le défi que doit

relever notre domaine est d'aller au-delà des questions de diversité et de sensibilité culturelles pour s'attaquer aux dimensions institutionnelles et structurelles du racisme.

Même lorsque les iniquités structurelles sont prises en compte, il n'y a pas de consensus clair sur la façon d'y réagir. Le problème peut être décrit ainsi : pour certaines personnes, l'association entre la race et la reproduction des inégalités sur le plan de l'éducation et du statut socioéconomique est descriptive, c'est-à-dire un aspect à prendre en compte et sur lequel intervenir. Pour d'autres, elle renvoie à une dynamique de renforcement mutuel qui est essentielle au maintien des privilèges et des désavantages sociaux. En général, le premier groupe a tendance à accepter les principes de base de l'économie politique. Ses membres adoptent une perspective plus fonctionnaliste de la mobilisation des collectivités et ils cherchent à bâtir la capacité locale (des organismes, des individus, des familles et des réseaux de services) de s'impliquer et de participer de façon plus efficace à la vie économique de leur milieu, au marché du travail au système de prestation des services, etc.

Le deuxième groupe travaille depuis une perspective de racisme structurel. Ses membres sont d'accord qu'accroître la capacité locale d'agir est important, mais ils visent aussi les systèmes qui allouent les ressources ou qui les répartissent de manière inefficace. Par conséquent, même s'ils veulent aussi que les collectivités pauvres aient plus de capacité fonctionnelle, ils mettent l'accent sur le travail qui vise à modifier les structures sociétales du pouvoir en accordant, par exemple, plus d'importance à la gouvernance et plus d'influence à la planification locale et à l'élaboration des politiques. Leur grande aspiration est de découpler la race de la pauvreté, du territoire et des occasions de réussite et, ultimement, d'amener le système politique à emprunter une trajectoire plus équitable.

Beaucoup de bâtisseurs communautaires décrivent leur travail en ces termes, mais leurs actions et leurs stratégies sont conçues de telle manière qu'elles n'entraîneront probablement pas les changements structureux souhaités. Dans ce domaine, le travail qu'il reste à faire est de deux ordres, à savoir jeter des bases conceptuelles et mettre à l'essai différentes solutions pour s'attaquer aux sources institutionnelles et structurelles de l'iniquité. Le domaine de la revitalisation de collectivités a de nombreuses caractéristiques aptes à le positionner pour assumer plus de leadership sur ce front.

KUBISCH Anne, Patricia AUSPOS, Tom DEWAR et Prudence BROWN. *Voices From the Field III, Lessons and Challenges for Foundations Based on Two Decades of Community-Change Efforts*. Washington, D.C., Aspen Institute, 2010, 213 p.



Ouvrage traduit de l'anglais par Jocelyne Tougas, trad. a. et révisé par un comité éditorial. (Version 1.1) Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la [Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.5 Canada](#)

