GRAND DOSSIER : ANIMATION ET SERVICES DE PROXIMITÉ

ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE MUNICIPALE DE LA PROXIMITÉ

ANDRÉ THIBAULT
Ph. D, professeur émérite, UQTR

La pandémie a mis en évidence la pratique libre et la redécouverte des bienfaits des parcs, pistes et sentiers, de la rue et de la nature.

Après l'adoption de politiques relatives à la qualité de vie des personnes et de leurs milieux de vie, les villes et villages du Québec en sont arrivés au point de se doter d'une politique de la proximité pour circonscrire leurs orientations, affirmer leurs valeurs et leurs principes directeurs, et structurer le déploiement de leurs services.

Cet article propose des repères utiles à l'élaboration d'une telle politique et des pistes de réponses aux six questions suivantes :

1. Pourquoi la proximité est-elle une cible incontournable?
2. Quel objectif vise la municipalité en proximité?
3. Comment définir et délimiter la proximité, et comment la situer parmi les autres niveaux de déploiement de services de la municipalité?
4. Quelles personnes et quelle vie communautaire sont particulièrement visées?
5. Quels services sont déployés en proximité?
6. Quel est le rôle des citoyens dans la vie de proximité?

1. POURQUOI LA PROXIMITÉ EST-ELLE UNE CIBLE INCONTOURNABLE?

Depuis quelques dizaines d'années, les villes et villages du Québec se sont positionnés en matière de qualité des milieux de vie et de saines habitudes de vie des familles, des aînés, des jeunes et des immigrants. Aujourd'hui, plusieurs arguments militent en faveur du renforcement de la proximité pour assurer la qualité de vie.

D'entrée de jeu, il faut savoir que le soutien à la proximité ouvre une perspective différente de l'approche habituelle faite de programmes d'activités et du déploiement d'un catalogue de disciplines (sport, plein air, arts, etc.). La nouvelle approche s'appuie sur les caractéristiques et les attentes de la population, et elle vise le loisir expérience, le loisir « espace public » et le loisir aux multiples dimensions, de moins en moins codé ou régi, mais libre et inventif. L'aménagement d'espaces et de structures devient le principal service municipal en soutien au loisir libre des résidents. Il se complète occasionnellement par de l'animation et du soutien professionnel.

La pandémie a mis en évidence la pratique libre et la redécouverte des bienfaits des parcs, pistes et sentiers, de la rue et de la nature. Par ailleurs, l'arrivée au gouvernail municipal d'une génération d'élus plus sensibles à la qualité et à la durabilité des milieux de vie a commencé à modifier la donne.

Un récent rapport de recherche sur l'instauration d'habitudes de vie active en milieu municipal indiquait que « l'habitude (...) obéit à la logique de la vie quotidienne et, en ce

Photo : Shutterstock.com

sens, elle doit être utile, facile, agréable et répétée sans effort[1] ». Dès lors, parmi les actions qui lui sont propres, la municipalité « stimule l'appropriation des comportements de loisir actif pour le plaisir et la satisfaction qu'ils procurent en privilégiant des interventions qui favorisent la pratique quotidienne, particulièrement dans les milieux de vie de proximité[2] ».

Enfin, la volonté affirmée de densification soulève la question de la qualité de ces milieux fortement peuplés sur un territoire restreint. Dès lors, l'aménagement de voisinages où il sera possible de courir, marcher, jouer, bouger, sentir, admirer et jaser sera incontournable alors que les immeubles d'habitation offrent peu d'espaces et de structures à cet effet.

Principe 1 : La qualité des milieux de proximité est essentielle à la qualité de vie.

Principe 2 : La proximité est le lieu premier de l'expression des saines habitudes parce que lieu des pratiques quotidiennes.

2. QUEL OBJECTIF VISE LA MUNICIPALITÉ EN PROXIMITÉ?

Les diverses tentatives de définir une politique de la proximité se sont souvent butées à la complexité et aux sens nombreux que peut avoir la notion de proximité. Le milieu de vie proximal ne constitue pas nécessairement une communauté tissée serrée : la dualité communauté/individus, ou ce que l'on peut appeler le « Je » par rapport au « Nous », reste présente et ne peut être ignorée.

Historiquement, au Québec, les ouvriers pratiquaient leurs loisirs sous le parapluie des paroisses (Bellefleur, 1997). Ces territoires formaient des communautés d'appartenance, sociales, économiques et culturelles complètes. Le loisir générait des liens sociaux et des initiatives associatives. Cependant, dans la république des individus, on remet en question ces types de communautés territoriales (Touraine, 1997) et on constate la réduction de l'importance du lieu de résidence comme lieu d'une expérience communautaire (Forest, 2007). Aujourd'hui, on observe une constellation de communautés d'appartenance hors du milieu de résidence (communauté professionnelle ou étudiante, club sportif ou de plein air, communauté culturelle, etc.). Putnam (2000) a stigmatisé ce déclin de la communauté de voisinage dans *Bowling Alone*.

Bref, entre une vie communautaire presque autarcique, repliée sur elle-même, et une non-vie communautaire, il y a une gamme très large de liens que les personnes peuvent tisser en proximité. C'est cela la proximité aujourd'hui, celle où les citoyens oscillent entre le « Je » et le « Nous ».

Orientation 1 : Le développement des communautés et les services aux personnes doivent cohabiter et caractériser les services municipaux en proximité.

Si le développement des communautés met l'accent sur le partenariat avec les associations, les services publics aux personnes doivent, eux, reposer sur une connaissance de la population et de ses pratiques en loisir, et les décisions se prendre en interaction avec les citoyens résidents.

Orientation 2 : Une politique de la proximité doit reconnaître que la modulation des services se fait en fonction tout à la fois de la démographie, de la géographie, du bâti, de l'histoire des milieux de vie, de la vitalité communautaire et des besoins des habitants considérés comme individus et comme groupes. Voilà les critères qui détermineront les services à déployer.

3. LA PROXIMITÉ : COMPOSITION ET DÉLIMITATION

Dans la littérature en urbanisme et en sociologie urbaine, on convient que la proximité correspond généralement à ce qu'on nomme le voisinage et, dans les villes plus populeuses, au quartier. Essentiellement, le voisinage est le milieu de vie autour de la résidence, alors que le quartier offre des infrastructures et une organisation sociale et communautaire plus complexe pouvant répondre à diverses attentes et donner lieu à des pratiques de loisir plus nombreuses et plus organisées.

Le voisinage et le quartier comme entités de proximité se justifient de plusieurs façons. D'abord, quand vient le temps d'orchestrer

[1] Thibault, André, *Soutenir les municipalités rurales dans l'instauration d'habitudes de loisir actif, Rapport de recherche et recommandation d'un modèle de soutien*, 2021, p. 34. Voir aussi le résumé de l'étude intitulée *Comment soutenir les municipalités de petite taille dans l'instauration d'habitudes en loisir actif, par André Thibault*, Observatoire québécois du loisir, *Bulletin*, vol. 18, nº 14.

[2] *Idem*, p. 41.

des services ou de définir une politique, il faut tenir compte du fait que le citoyen d'aujourd'hui n'habite pas que son voisinage territorial comme au temps des villages du Moyen Âge ou du Québec rural et paroissial. Il peut appartenir à plusieurs milieux ou communautés et y vivre simultanément de sorte que ses attentes envers les divers niveaux de service varient selon son modèle de vie. Les distances peuvent embrouiller ou compliquer le portait. Par exemple, on parle souvent de « commerces de proximité », mais bien des gens font leur épicerie dans de grandes surfaces généralement éloignées de leur résidence.

Par ailleurs, la diversité des pratiques de loisir et la viabilité des services et des infrastructures demandent une masse critique que les voisinages ne peuvent atteindre. Le quartier apparaît alors comme une entité qui peut plus facilement satisfaire les principaux besoins en loisir tout en favorisant la vie communautaire et une société civile plus organisée.

À l'encontre d'une vision linéaire ou en silos des niveaux de service, urbanistes et scientifiques ont réalisé que les notions de voisinage, de quartier et de municipalité constituaient une hiérarchie et portaient un sens différent selon la sociologie, la démographie, l'histoire, le contexte physique et la densité de chaque regroupement.

La notion de voisinage a d'abord été décrite par Arthur Perry en 1929[3]. Malgré l'évolution sociale, ce concept est toujours une référence en urbanisme.

Définition 1 : le voisinage
La plupart des sources s'entendent pour dire qu'il s'agit d'une zone autour du lieu de résidence d'une personne, d'une zone de vie quotidienne où on ressent un sentiment d'appartenance et de sécurité bien que les rapports sociaux varient de forts à faibles. Il est composé de 5000 à 6000 habitants, les services sont accessibles à moins de 400 mètres ou de 15 minutes à pied. Le voisinage présente un indice de marchabilité élevé. Il est à la fois une unité géographique et un milieu de vie.

Pour circonscrire un voisinage, il suffit de choisir un centre de référence et d'inclure les résidences qui lui sont accessibles à 400 mètres au plus ou à un maximum de 10 à 15 minutes à pied. La distance est moins importante que le temps parce que ce dernier tient compte des obstacles comme les autoroutes, les rivières, les voies ferrées et les espaces infranchissables, et qu'il respecte la capacité des uns et des autres, dont les personnes âgées.

C'est ici qu'intervient l'indice de marchabilité, lequel se mesure en fonction du temps requis pour accéder aux éléments suivants : magasins et services divers, équipements de loisir, arrêts de transport en commun; cet indice est élevé si la distance peut être parcourue en 10 à 15 minutes à pied au maximum. Un autre indicateur de marchabilité est la présence de trottoirs et de pistes cyclables pour se déplacer. Finalement, l'indice de marchabilité prend en compte la densité de l'environnement bâti et le sentiment de sécurité[4].

Définition 2 : le quartier
Comme le voisinage, le quartier est délimité selon des critères de distance et d'accessibilité (physique et temporelle), des critères sociaux, culturels et historiques liés à la vie communautaire et au sentiment d'appartenance, et des critères de viabilité des ressources et des infrastructures. Dès lors, la capacité de mobilité à l'intérieur du territoire sans obstacles, le tracé historique, l'appropriation du territoire par les citoyens, l'organisation de la vie communautaire (mesurée notamment par le nombre d'associations actives et leur diversité), le nombre d'habitants et la densité d'occupation du territoire devraient permettre de tracer le contour d'un quartier.

Une politique municipale de la proximité proposera une carte des voisinages et des quartiers.

4. QUELLES PERSONNES ET QUELLE VIE COMMUNAUTAIRE SONT PARTICULIÈREMENT VISÉES?

Henning et Liebig (1996) ont étudié le rôle des liens faibles entre voisins, c'est-à-dire « les contacts quotidiens sans prétention dans le voisinage » (p. 6). Ils ont souligné que les quartiers résidentiels restaient impor-

L'indice de marchabilité se mesure en fonction du temps requis pour accéder aux éléments suivants : magasins et services divers, équipements de loisir et arrêts de transport en commun.

Photo : Shutterstock.com

[3] Perry, Arthur, *The Neighbourhood Unit*, Regional Survey of New-York and its Environs, vol. VII, 1929.

[4] Voir le guide *Marchabilité pour les personnes âgées (MAPPA)*, de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ)

carpell surfaces

1 866 322-7735
CARPELL.COM

SURFACES SYNTHÉTIQUES SPORTIVES

20 ANS D'EXPÉRIENCE | 50 CERTIFICATIONS INTERNATIONALES | 1800 INSTALLATIONS

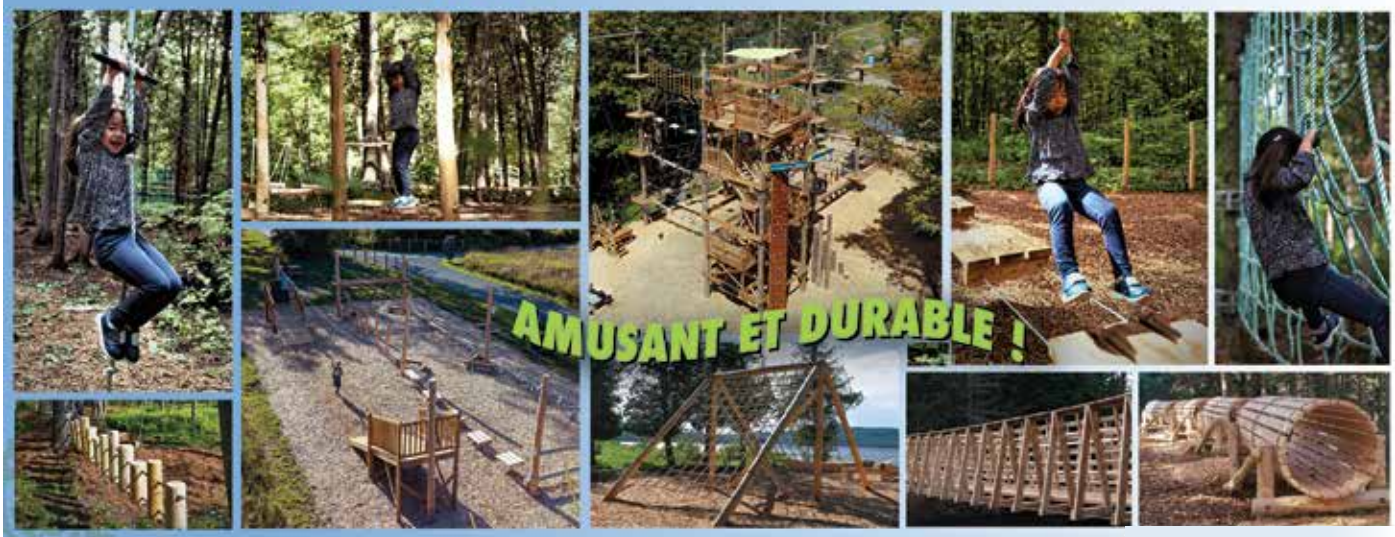
DESIGN, CONSTRUCTION ET INSTALLATION DE TERRAINS SPORTIFS, PISTE D'ATHLÉTISME ET TERRAINS DE JEUX

Certifications FIFA, World Rugby, World Athletics. Classification Court Pace ITF
Anti-chocs conformes et supérieurs aux normes CSA-Z614-07 et ASTM F-1292-04 R.B.Q. 8278-1501-33

Créations dans les ARBRES

www.creationsdanslesarbres.com

STEVE DESBIENS
CONCEPTEUR | 450 917-3283



Parcours d'hébertisme sur arbres ou poteaux au sol ou en hauteur.
creationsdanslesarbres@gmail.com Géré par : Les Constructions Steve Desbiens Inc. # RBQ : 5635-5456-01

tants pour des groupes tels que les enfants, les personnes âgées et les handicapés, qui ont des chances de passer sensiblement plus de temps chez eux et aux alentours que les personnes qui travaillent à temps partiel ou à plein temps.

Le voisinage est surtout investi par les familles. Les enfants devenus adolescents peuvent cependant déplacer leur principal milieu de vie au niveau du quartier, voire de la municipalité, forts des relations qu'ils ont construites à la polyvalente, par des emplois étudiants, ou dans des clubs sportifs ou culturels. Pour eux, le voisinage reste un milieu de vie, mais qui ne joue plus le rôle de milieu de vie principal.

Dès lors, il est justifié de cibler ces groupes dans l'aménagement des services et leur mise à jour constante selon leur évolution. Ainsi, les modules de jeux d'un parc pourraient être remplacés par un mobilier destiné aux adolescents ou aux aînés.

5. QUELS SERVICES SONT DÉPLOYÉS EN PROXIMITÉ?

Dans le voisinage, on observe des loisirs quotidiens en pratique libre comme faire une marche, faire de l'activité physique, faire des rencontres, jaser avec ses voisins, s'asseoir pour lire dans un parc ou regarder le paysage, déambuler, jouer dans la rue. Ces loisirs spontanés ne se planifient pas et demandent très peu d'équipement.

Engagement 1 : services au voisinage
Un parc de voisinage
Des corridors sécuritaires

On reconnaît dans le voisinage des services de base communs et des services particuliers répondant à des besoins de résidences où les occasions de loisir sont plus limitées.

1. Les services de base sont composés d'un espace vert, de corridors sécuritaires de marche et de vélo, et de structures ou modules adaptés aux habitants. Ces services peuvent être complétés par des permis de jouer dans la rue ou du soutien à des fêtes de voisins.
2. Parmi les services particuliers, mentionnons des jeux d'eau, des paniers de basketball et des activités d'animation si les familles n'ont pas accès à de tels équipements ou services. Les « troisièmes lieux[5] » seront plus présents et animés si la solitude est plus élevée; on parlera alors de bâtiments communautaires.

Orientation 3 : critères d'identification des services au voisinage

Quatre règles gouverneront les décisions de déploiement de services en proximité et deviendront autant de principes et d'engagements d'une politique de la proximité :

1. Les services particuliers dépendent de la composition de la population du voisinage. Dès lors, les données nécessaires doivent être revues périodiquement pour évaluer la pertinence des aménagements et des services et identifier les correctifs nécessaires.
2. Les aménagements, les infrastructures et le matériel de voisinage doivent soutenir la pratique libre, récréative et génératrice de liens au quotidien.
3. L'intervention d'animation est ponctuelle et sert à dynamiser l'appropriation des lieux par les citoyens.
4. La densité et le type de résidences peuvent justifier des aménagements plus nombreux et plus diversifiés selon le potentiel et les carences des résidences.

Engagement 2 : services au quartier

Dans le quartier, les services soutiennent la vie communautaire et sociale, le loisir organisé ou encadré (les sports fédérés, sauf au niveau excellence), la pratique des arts en amateur, la diffusion et la pratique libre d'activités requérant un plateau spécifique.

Les aménagements peuvent inclure des parcs et des espaces publics multisports, des parcours d'activité physique, des sentiers et des pistes de marche, de vélo et de course. Selon le nombre d'habitants, on aura des infrastructures communautaires, culturelles, récréatives et sportives soutenant les pratiques aux niveaux découverte, initiation, récréation et compétition.

On peut offrir un programme d'activités si leur viabilité est assurée : camp de jour, conditionnement physique, conférences, etc.

Enfin, selon le niveau de vitalité et d'organisation de la vie communautaire, des services de soutien matériel, financier et professionnel seront déployés auprès des groupes et des associations.

[5] Concept mis au point par Ray Oldenburg en 1989 dans son livre *The Great Good Place* (Da Capto, éd.), le « troisième lieu » est défini comme un lieu public où les gens, souvent des habitués, se rencontrent, discutent, flânent et élaborent des projets communs sans contraintes ni obligations, en dehors de la maison (1er lieu) et du lieu de travail (2e lieu). Au Québec, les bibliothèques sont nombreuses à avoir adopté ce concept dans leur aménagement. Parcs, restaurants Tim Hortons et centres de loisir sont des exemples de lieux souvent adoptés comme troisièmes lieux.

- Gestion et exploitation d'équipements récréotouristiques
- Services-conseils en loisir culture et tourisme
- Planification, études et analyses

Sodem Sogep DEMSIS

(514) 527-9100

SERVICES OFFERTS PARTOUT AU QUÉBEC

Orientation 4 : quatre critères pour le choix des services et des infrastructures de quartier

1. Les pratiques actuelles et nouvelles observées
2. La densité et la composition de la population
3. La vitalité de la vie communautaire mesurée selon la dynamique des groupes et des associations citoyennes
4. La mobilisation, le niveau d'initiative et la participation de la population à la planification

6. QUEL EST LE RÔLE DES CITOYENS DANS LA VIE DE PROXIMITÉ?

En proximité, le sentiment d'appartenance et l'engagement bénévole sont généralement bien développés et la mobilisation plus facile. Il en va de même de l'appropriation de leurs loisirs par les citoyens, regroupés ou non en association. Dès lors, au nom des valeurs démocratiques et dans le respect de la nature du loisir librement choisi et vécu, la consultation et le partenariat doivent devenir une valeur et une culture organisationnelle en loisir public. Sans parler de l'avantage sur le plan des ressources financières et humaines : les bénévoles en loisir au Québec représentent 40 000 postes permanents et leur contribution vaut plus de 50 % des dépenses et investissements des municipalités.

Principe 3 : Toute politique de la proximité intégrera la participation et la consultation citoyenne comme valeur et principe d'action, et sera fondée sur une veille régulière de la composition et des comportements de la population de proximité.

CONCLUSION

Toute élaboration d'une politique de la proximité sera l'affaire de plusieurs services dans la municipalité et pourra impliquer d'autres institutions locales comme les centres de services scolaires. Et comme les services de proximité reposent largement sur des aménagements, il est clair qu'il faudra mettre à jour les exigences envers les promoteurs appelés à construire les voisinages de demain.