
Projet d'inventaire des données sur la planification culturelle municipale en Ontario

Résumé des conclusions

Avril 2005

Ministère de la Culture

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE	3
OBJECTIF	3
MÉTHODE	3
RÉSULTATS DE L'INVENTAIRE	5
PRINCIPALES CONCLUSIONS	13
PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE	16
OBSTACLES	17
<i>Annexe 1 – Arrangements efficaces – Exemple d'études de cas issues des entrevues</i>	18
<i>Comté de Lennox et Addington</i>	19
<i>Cité d'Orillia</i>	20
<i>Cité de Thunder Bay</i>	21
<i>Ville de Hearst</i>	22

Préparé conjointement par Carrie Brooks-Joiner & Associates et Victoria Stasiuk Associates pour le ministère de la Culture de l'Ontario

CONTEXTE

La contribution essentielle des arts et de la culture à la prospérité et à la qualité de vie dans les villes au XXI^e siècle est de plus en plus reconnue. Ces dernières années, le ministère de la Culture a réagi à un manque de connaissances et d'instruments en matière de politique par diverses initiatives visant à soutenir et à favoriser la planification culturelle à l'échelon municipal. Mentionnons notamment le Projet de planification culturelle municipale (PPCM), les forums régionaux de planification culturelle au niveau municipal, le partenariat dans le cadre de la conférence Creative Places + Spaces 2003, le rapport intitulé *Leading Ideas and Innovative Practice* et la participation à d'autres colloques. Afin de mettre ces efforts à profit et de veiller à ce qu'il soit possible de mesurer les investissements actuels et futurs et d'en évaluer les effets, le ministère a commandé une enquête et une analyse des plans culturels existants dans les municipalités ontariennes, avec notamment pour objectif de cerner les pratiques exemplaires.

L'étude a été réalisée conjointement par Carrie Brooks-Joiner & Associates et Victoria Stasiuk Associates, avec l'aide de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) et du Réseau des villes créatives.

OBJECTIF

L'étude visait à déterminer les éléments suivants :

- le nombre de municipalités ayant en place des politiques ou des plans culturels municipaux;
- la nature et le genre de ces plans et politiques;
- l'emplacement de la culture dans les structures administratives municipales;
- des exemples de pratiques efficaces relativement aux politiques ou aux plans culturels.

MÉTHODE

Trois outils de collecte de données primaires ont été utilisés pour alimenter l'analyse et la détermination des conclusions. En premier lieu, une étude documentaire sur ce secteur a été réalisée et un document de synthèse élaboré. Dans ce document, les consultants fournissent une définition actualisée de la culture dans le contexte des administrations municipales. Par ailleurs, la culture y est mise en rapport avec le développement économique des municipalités par la référence faite aux travaux importants réalisés par Richard Florida, Meric Gertler et al¹. L'accent y est

¹ Meric Gertler, Richard Florida et al. *Competing on Creativity: Placing Ontario's Cities in the North American Context*, novembre 2002

également mis sur le travail actuel du Réseau canadien de recherche culturelle et du Réseau des villes créatives.

Le document fait aussi état de l'importance d'intégrer la culture et la diversité. L'une des principales conclusions tirées était la suivante :

On dispose de peu de données de base sur l'ampleur et le degré de pénétration de la communauté culturelle de l'Ontario, notamment le nombre et le genre d'organismes, le bassin de ressources humaines, les structures de gouvernance et les investissements publics. Il est essentiel d'avoir accès à des modèles variés, à des stratégies éprouvées et à l'expertise de collègues pour faire progresser le volume et la qualité de la planification culturelle en Ontario.

Dans la deuxième partie du projet, les consultants ont mené une enquête auprès des 445 municipalités ontariennes. Le formulaire a été distribué par voie électronique ou par la poste, selon la capacité de la municipalité en matière de communications électroniques.

Le troisième instrument consistait en des entrevues de suivi. Celles-ci ont été menées auprès de 30 municipalités et de 9 représentants de la culture afin d'étudier les tendances et les « arrangements efficaces », et 14 études de cas ont ensuite été préparées. Les consultations et l'examen du rapport provisoire ont été effectués par un comité consultatif externe composé de sept dirigeants dans le domaine de la culture². Par ailleurs, le personnel du bureau central et des régions du ministère de la Culture a eu l'occasion d'apporter sa contribution et ses observations.

On a recouru au réseau de communications existant de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) avec les directions générales et les secrétaires pour demander à la haute direction de chaque municipalité de transmettre l'enquête au personnel compétent en vue de son remplissage. Les deux principaux défis ont été le manque d'uniformité quant à l'attribution des responsabilités de la culture au sein des structures municipales et la difficulté à identifier et à joindre le personnel compétent.

Taux de réponse : 34 % (149 municipalités sur 445)

² Le comité consultatif était composé des personnes suivantes :
Neil Bradford, Université Western Ontario, chercheur universitaire pour le Réseau canadien de recherche en politiques publiques sur les villes et les communautés; Stephen Chait, directeur, développement économique, Ville de Markham; Nancy Duxbury, Réseau des villes créatives; Susan Gardner, directrice de la rédaction, *Municipal World*; Dave Goode, directeur, développement économique et du tourisme, Canton de Strathroy-Carodoc; Marilyn Havelka - directrice générale du lieu historique national de Ruthven Park; Scott Vokey, Association des municipalités de l'Ontario.

Taux de réponse

Le taux de réponse a été de 34 %, 149 municipalités sur 445 ayant répondu. Les réponses en double (identiques ou pas) d'une même municipalité n'ont pas été prises en compte.

Les données collectées proviennent de toutes les régions géographiques, de municipalités de toutes tailles et de tous paliers³.

Caractéristiques des municipalités répondantes			
Répartition par région min. de la Culture		Structure municipale	
Nord	34	Palier supérieur	18
Centre	29	Palier inférieur	59
Sud-Ouest	40	Palier unique	53
Sud-Est	27		
	130		
<u>Anonyme</u>	<u>19</u>	<u>Anonyme</u>	<u>19</u>
Total	149	Total	149

Les répondants étaient principalement des cadres supérieurs, 61 % des répondants portant l'un des titres suivants : directeur général ou directrice générale (DG), secrétaire, trésorier ou trésorière, commissaire, directeur ou directrice et chef. Les planificateurs et planificatrices, les coordonnateurs et coordonnatrices et les autres employés professionnels ont fourni 21 % des réponses. Le reste se composait de répondants anonymes (13 %), de personnel de bureau (4 %) et d'élus (2 %). Le profil des répondants a renforcé la confiance en l'exactitude et la portée de leur contribution. Le nombre élevé de DG parmi les répondants a aussi montré que l'outil d'enquête et son contenu étaient attrayants et que la tâche n'avait pas été déléguée.

RÉSULTATS DE L'INVENTAIRE

Il a été demandé aux répondants d'indiquer si la municipalité a des plans ou des politiques dans les quatre domaines suivants et, le cas échéant, de fournir des détails⁴.

**70 % des municipalités
ont indiqué avoir une
politique ou un plan
culturel sous une
forme ou une autre**

³ Selon sa taille et son histoire, une municipalité locale peut être appelée une cité, une ville, un canton ou un village. Lorsqu'il n'y a qu'un palier d'administration municipale, on dit que c'est une municipalité à *palier unique*. Les comtés et les régions sont des municipalités *de palier supérieur*. Une municipalité est dite *de palier inférieur* lorsqu'un autre palier d'administration municipale comme un comté ou une région participe à la prestation de services. Par exemple, la Ville du Grand Sudbury est une municipalité à *palier unique*, alors que la région de Halton est une municipalité *de palier supérieur*, et Oakville une municipalité *de palier inférieur* de la région de Halton.

⁴ On a constaté un manque d'uniformité dans la manière dont les municipalités ont interprété les différentes catégories utilisées dans l'enquête et répondu aux questions y figurant, ce qui influe sur l'exactitude des données. Ces dernières reflètent directement l'information fournie par les municipalités sur leurs plans,

- Plans à sujet unique
- Ententes négociées
- Éléments de plans de plus grande ampleur
- Plans horizontaux ou intégrés.

Afin de mettre à profit des travaux de recherches antérieurs soutenus par le gouvernement de l'Ontario, ces catégories ont été extraites du Projet de planification culturelle municipale (PPCM) exécuté précédemment. Une catégorie séparée pour des plans axés uniquement sur les arts, le patrimoine ou la culture aurait été utile.

30 % des municipalités ont indiqué n'avoir aucune politique ni aucun plan culturel de quelque forme que ce soit

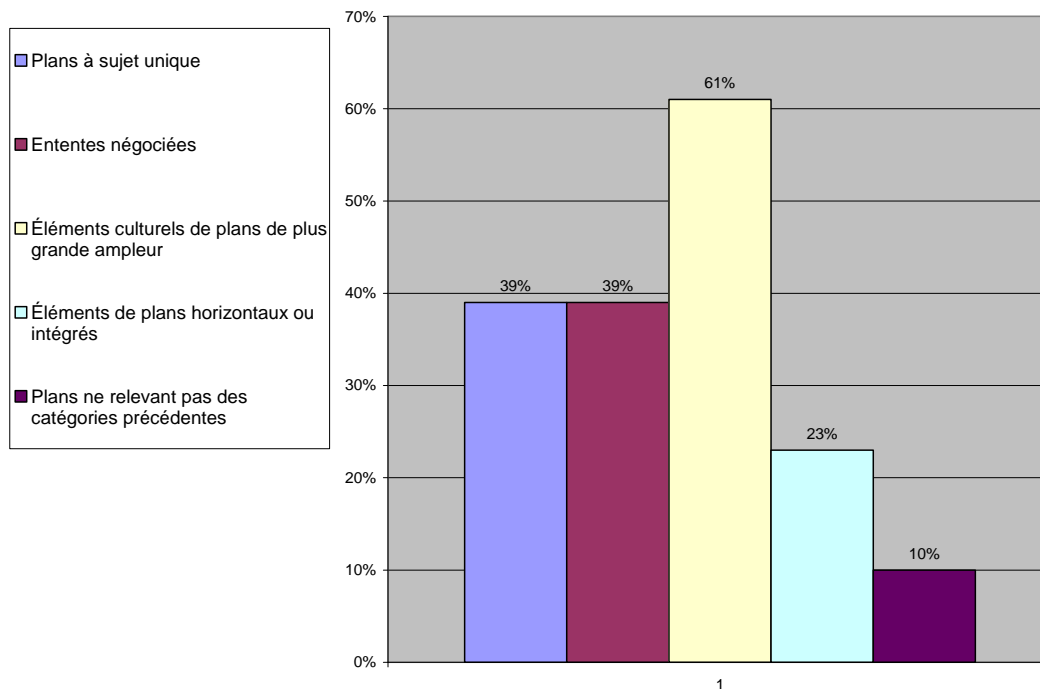
Au total, 70 % municipalités ont indiqué avoir une politique ou un plan culturel sous une forme ou une autre. Ces réponses se répartissaient comme suit entre les quatre catégories :

Réponses obtenues de 149 municipalités (N = 149/445)				
Plans à sujet unique	Ententes négociées	Éléments culturels de plans de plus grande ampleur	Éléments de plans horizontaux ou intégrés	Plans ne relevant pas des catég. précédentes
57	56	88	34	14
39 %	39 %	61 %	23 %	10 %

Quarante-quatre municipalités (30 %) ont indiqué n'avoir aucun plan en place.

sans que les consultants aient changé les réponses de catégories. Remarque : Les chiffres dépassent la taille de l'échantillon (149), car certaines municipalités ont fait savoir qu'elles avaient des plans ou des politiques dans plus d'une catégorie.

Genres de plans indiqués



COMMUNICATIONS: Variables should be placed underneath graphs

Plans à sujet unique

La majorité des plans signalés portaient sur un sujet unique et étaient liés à la réglementation provinciale ou à des biens municipaux d'importance, par exemple :

57 municipalités (39 %) ont indiqué avoir des plans à sujet unique

- Patrimoine bâti – désignation, districts patrimoniaux, incitatifs fiscaux, etc.
- Exploitation de musées
- Gestion et utilisation des installations
- Art public.

Les réponses municipales à des problèmes particuliers figurent souvent dans des politiques et d'autres documents (p. ex., lignes directrices de programmes, manuel de procédures) plutôt que dans des plans officiels. Même s'il ne s'agit pas de plans culturels en tant que tel, ces documents représentent donc des aspects appréciables de la planification culturelle.

Les politiques mentionnées se rattachent généralement à des questions délicates présentant un risque élevé de controverse publique. Mentionnons notamment les politiques concernant l'art public et l'octroi de subventions à des organismes communautaires qui ont été élaborées comme cadres pour la prise de décision et la reddition des comptes. Par exemple, selon l'information recueillie, des politiques relatives à l'art public sont en place à Kitchener, Waterloo, Hamilton, Ottawa, la Région de Waterloo, St. Catharines, Burlington, Mississauga, Markham et Niagara Falls, et d'autres se rapportant aux subventions à des organismes communautaires ont été mentionnées par Ottawa, Oshawa et Hamilton.

Les municipalités ayant des plans ou des politiques particulières dans le secteur du patrimoine bâti sont notamment : Ottawa, Hearst, Newmarket et Windsor (politiques sur le patrimoine bâti); St. Catharines, Huron Est et St. Davids (plans pour des districts patrimoniaux); Thunder Bay, le Comté de Prince Edward, Chatham-Kent, Newmarket et Welland (politiques relatives aux comités consultatifs municipaux du patrimoine - anciennement appelés « comités consultatifs sur la conservation de l'architecture locale »).

De nombreuses municipalités ont déclaré avoir des plans ou des études concernant l'exploitation de musées, tel le projet de plan stratégique pour le musée des pionniers de Simcoe-Sud et le plan stratégique pour le village des pionniers de Lang, dans le comté de Peterborough. Parmi les plans liés à des installations ou des attractions nouvelles ou rénovées, mentionnons ceux consacrés aux sujets suivants : l'agrandissement et la rénovation du musée de Killarney et de la passerelle historique; la rénovation du vieux moulin à Essa; un musée et établissement culturel à Ear Falls; le projet proposé de centre culturel et de monument commémoratif norvégien-canadien à Muskoka.

Peterborough et Niagara-on-the-Lake sont les seules municipalités ayant indiqué avoir des plans directeurs archéologiques. L'élaboration d'un tel plan est l'une des recommandations formulées dans le plan culturel de 2003 de la cité de Toronto.

Des plans à sujet unique ont été mentionnés par des municipalités de palier supérieur et inférieur et à palier unique. Le nombre de programmes ou plans de ce genre déclarés est inférieur d'environ 10 % à la réalité étant donné que certaines municipalités ont indiqué l'existence de leur plan dans la catégorie « Autres plans ».

Ententes négociées

On constate un accroissement de la variété et du nombre des ententes négociées dans les municipalités. Les ententes établissent une obligation de rendre des comptes de manière à protéger les biens publics et à garantir un usage judicieux des fonds. Ces ententes définissent les rapports entre le tiers et la municipalité, établissent les responsabilités de chacun et limitent la responsabilité de la municipalité.

Les ententes négociées ont essentiellement été signalées par des municipalités de palier inférieur et à palier unique.

Les ententes négociées déclarées se rattachent généralement à des programmes et des installations des genres suivants :

56 (39 %) municipalités ont déclaré avoir des ententes négociées

- **Exploitation d'une installation par un tiers pour le compte de la municipalité** – La Cité de Waterloo est propriétaire de l'édifice de la Galerie canadienne de la céramique et du verre. Elle le donne à bail à l'organisme responsable de la galerie et loue la partie de l'édifice où est exposée la collection du patrimoine de la cité. Cette dernière est aussi propriétaire des installations du Waterloo Community Arts Centre, qu'elle loue à cet organisme. La Cité se charge de l'entretien extérieur tandis que l'exploitation de l'intérieur est gérée par le Centre.
- **Usage d'installations municipales par des tiers** – Toronto a des ententes avec des locataires de locaux lui appartenant, comme Casa Loma, le Buddies and Bad Times Theatre et le Toronto Design Exchange. La ville de Saugeen Shores a une entente avec la Southampton Art School qui permet à cet organisme de disposer d'une partie du Old Southampton Town Hall. Le Woodstock Little Theatre utilise un théâtre appartenant à la ville et des bureaux permanents dans l'installation. La ville de Richmond Hill a déclaré avoir des ententes avec plusieurs organismes à caractère ethnique (p. ex., Hellinic Association, Italian Association et Chinese Seniors) pour l'usage de ses locaux.
- **Exécution de programmes (publics, subventions, services) par un tiers pour le compte de la municipalité** – Par exemple, une entente négociée a été conclue entre la Galerie d'art Ottawa et la Ville pour la gestion de la Collection Firestone d'art canadien. Le comté de Lennox et Addington a une entente avec la société historique, qui est propriétaire de la collection du musée. À Collingwood, une entente est en vigueur avec le conseil consultatif bénévole pour les arts afin d'offrir des programmes musicaux par l'entremise de la bibliothèque publique.
- **Financement des organismes communautaires** – Orillia a conclu une entente de financement avec une compagnie de théâtre estivale indépendante et caritative à but non lucratif. La Ville d'Oakville a mentionné des ententes avec le conseil des arts d'Oakville, des sociétés historiques et des galeries. Les cités de London, Toronto, Windsor, North Bay, Richmond Hill et Oakville, le comté de Lambton et le canton de Strathroy-Caradoc ont signalé avoir des ententes avec des conseils des arts. Hearst a conclu une entente concernant l'achat d'un bien patrimonial par l'Écomusée pour les besoins du musée du patrimoine.

Des ententes négociées ont également été signalées entre divers ordres de gouvernements. Par exemple, dans le comté de Huron, les bâtiments de la bibliothèque publique appartiennent à la municipalité de palier inférieur, qui se charge de leur entretien, et le comté y offre des programmes et des services de bibliothèque. La ville de Huntsville et la province de l'Ontario ont conclu une entente annuelle pour l'exploitation du Muskoka Enterprise Centre.

Éléments de plans de plus grande ampleur

Les « éléments de plans de plus grande ampleur » sont des énoncés de planification culturelle utilisés dans le cadre d'exercices de planification municipale de portée plus vaste comme les plans officiels, les plans stratégiques communautaires et les stratégies locales de développement touristique ou économique. Le fait que 88 des 149 répondants indiquent avoir de tels éléments montre bien que la planification culturelle est un élément intégré par les municipalités à des exercices de planification plus amples. Des municipalités de tous les paliers et de toutes les régions de la province ont déclaré avoir de tels éléments.

**88 (61 %) municipalités
ont déclaré avoir des
éléments axés sur la
culture dans des plans
de plus grande
ampleur**

L'inclusion de la culture dans le plan municipal officiel a entre autres été mentionnée par les institutions suivantes :

Ottawa	Canton de Baldwin
Hearst	Région de Halton
Collingwood	Sioux Lookout
Comté de Wellington	Cité d'Owen Sound
Comté de Huron	Municipalité de district de Muskoka
Région de Waterloo	Centre Hastings
Canton de Red Rock	St. David's
Haliburton	Ville de Grimsby
Toronto	Ville de New Tecumseth
Cité de Thorold	Cité de Cornwall
Canton de Springwater	Sarnia
Cité de Brantford	Middlesex Centre
Clarington	Canton de Ferris Est
Huron Est	Canton de Shuniah
Grey Ouest	Canton de Glengarry Nord
Terrace Bay	

La culture en général et les arts en particulier semblent avoir moins de poids que le patrimoine dans les plans municipaux de grande ampleur, car ils sont considérés comme un service discrétionnaire facultatif « non obligatoire ». L'inclusion des arts et de la culture aux plans municipaux est assujettie à divers facteurs, dont l'influence des coalitions communautaires vouées à la culture, les ressources en personnel municipal allouées à ce domaine et le leadership politique à cet égard.

Indépendamment de l'orientation, l'importance de ces éléments culturels dans le plan stratégique global et leur poids dans la prise de décision pourraient avoir une influence déterminante sur l'efficacité des stratégies de mise en œuvre culturelle et du processus décisionnel à l'échelon local. Des recherches supplémentaires devraient donc être consacrées à ce sujet.

Plan culturel horizontal ou intégré

Trente-quatre municipalités ont déclaré avoir des plans ou des activités qui intègrent les secteurs des arts, du patrimoine et de la culture, les bibliothèques ainsi que d'autres éléments du développement culturel local à l'échelle de toutes les compétences municipales. Il s'agit notamment de plans visant la réorganisation et la gouvernance (Peterborough, Oakville et Windsor) et d'un mélange de plans opérationnels et touristiques.

34 municipalités (23 %) indiquent avoir des plans culturels horizontaux ou intégrés

Toutefois, seules huit municipalités ont indiqué avoir des plans complets tel un plan directeur pour la culture, les arts et le patrimoine :

8 municipalités indiquent avoir des plans complets portant sur la culture, les arts ou le patrimoine

- Toronto – Plan culturel pour la ville créative, 2003
- Ottawa – *Ottawa 20/20 – Plan pour les arts et le patrimoine*
- Région de Waterloo – Plan directeur des arts, de la culture et du patrimoine (2002)
- Cité de Waterloo – Plan directeur pour la culture 1997 (considéré expiré)
- Markham – Plan directeur
- Kitchener – Plan culturel
- Mississauga – Plan communautaire des arts et du patrimoine
- Strathroy-Caradoc – Plan directeur pour la culture.

Les municipalités suivantes ont indiqué avoir des *politiques* culturelles :

- Thunder Bay
- St. Catharines.

Burlington, Bayham, Oakville, Orillia et St. Catharines élaborent actuellement des plans culturels, alors que Kitchener et la Région de Waterloo actualisent des plans existants.

Il est difficile, dans un contexte municipal, de trouver le juste équilibre entre les arts et le patrimoine. Par exemple, l'auditoire, la collectivité, les partenaires, les organisations professionnelles et les rapports d'autonomie avec les bailleurs de fonds gouvernementaux sont différents. Les plans culturels sont souvent axés sur

les arts (peut-être à cause de la perception que les questions patrimoniales sont abordées dans d'autres processus de planification). Consciente de ces différences, la Cité d'Ottawa a tenu des consultations communautaires et des processus de planification séparés pour élaborer son plan pour les arts et son plan pour le patrimoine. Ces deux documents sont publiés ensemble sous le titre *Ottawa 2020 - Plan pour les arts et le patrimoine*.

Les plans culturels horizontaux et intégrés ne sont pas courants. Toutefois, dans les municipalités où les travaux réalisés à partir de tels plans ont porté leurs fruits, la culture est intégrée aux processus de planification stratégique de l'administration municipale et fait partie d'une orientation stratégique unifiée pour l'ensemble de la municipalité. On ignore si la position bien ancrée de la culture dans ces municipalités découle du plan ou si elle crée des conditions favorables à l'établissement d'un plan culturel complet.

En l'absence des principaux facteurs de réussite ou d'une intégration à la structure de gestion, les politiques ou les plans culturels risquent d'être considérés comme des projets sans lendemain qu'on laisse de côté et qu'on marginalise par rapport aux priorités municipales. L'intégration à la planification centrale et aux unités opérationnelles des municipalités relevée dans certaines de ces institutions semble être un élément essentiel pour la pertinence et la réussite de la mise en œuvre.

Un plan culturel horizontal ou intégré peut être un outil très efficace pour faire avancer un programme culturel à l'échelon municipal, mais cela n'est pas nécessairement l'objectif de chaque municipalité. Les outils de planification culturelle les plus appropriés reposent sur des solutions locales et peuvent revêtir des formes très diverses. Les différents genres de plans – à sujet unique, entente négociée, éléments de plans de plus grande ampleur, plans horizontaux ou intégrés – ne forment pas non plus une hiérarchie où une catégorie de plan mène à la catégorie suivante. Un plan culturel horizontal ou intégré n'éliminera pas le besoin de plans à sujet unique ou d'ententes négociées. Un outil de planification unique n'est pas conseillé pour toutes les municipalités, mais l'existence d'une *perspective* horizontale et intégrée de la culture est un objectif approprié à encourager parmi les municipalités.

Autres plans

Il a été demandé aux municipalités d'indiquer les plans qui ne correspondent pas aux définitions suivantes :

- Plans à sujet unique
- Ententes négociées
- Plans culturels de plus grande ampleur
- Plans horizontaux ou intégrés.

Seule une municipalité a déclaré avoir un plan ne correspondant à aucune de ces catégories, mais treize ont mentionné en guise de commentaire l'existence d'une politique ou d'un plan particulier ou un soutien général aux activités culturelles.

Les documents précis mentionnés étaient des politiques ou des programmes, par exemple :

- Distinctions et récompenses
- Politique sur les subventions communautaires
- Politique sur les dons et les collections publiques
- Utilisation et affectation des biens patrimoniaux
- Plans stratégiques de musées
- Politiques relatives aux collections de musées
- Politique sur les services de recherches généalogiques et les droits connexes

D'autres municipalités ont fait mention de ce genre de politiques et de programmes dans la catégorie des plans à sujet unique.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Nombre et complexité

L'enquête a mis en évidence l'existence d'un vaste et complexe éventail de mécanismes locaux de planification culturelle en place un peu partout dans la province. Outre les politiques et plans indiqués, d'autres mécanismes de planification comme des lignes directrices de programmes et de nouvelles structures de gouvernance ont été mentionnés. Cela semble indiquer que de nombreuses sortes d'outils de planification culturelle sont utilisées au niveau opérationnel dans les municipalités et que les recherches à venir devraient fournir une ample définition de tous les outils de planification.

À l'image de la panoplie d'outils utilisés dans les municipalités, les processus de planification actuels soutiennent des solutions locales sur mesure pour ce qui a trait aux structures de gouvernance et de gestion, au niveau d'intégration aux structures décisionnelles et à la nature des plans, des politiques et des autres mécanismes.

Structure

*« En dernière analyse, la décision concernant l'attribution de la responsabilité du portefeuille culturel (dans les municipalités appliquant le modèle de services) repose autant sur les aptitudes, les compétences, l'intérêt et la compatibilité des personnes concernées que sur une grande théorie de structure organisationnelle, quelle qu'elle soit. »
- Un directeur général de municipalité*

Même si l'on constate certaines tendances quant à l'attribution de la responsabilité pour la culture, les arts et le patrimoine dans les municipalités de l'Ontario, les structures sont variées et fondées sur des considérations locales.

Les arts et la culture relèvent souvent des divisions responsables des parcs, des loisirs et des services communautaires.

Le patrimoine est généralement sous la responsabilité des services de planification. La raison la plus fréquemment citée pour cela est le fait que le patrimoine est un service obligatoire en vertu de la législation provinciale et qu'il est dans certaines villes intégré à d'autres processus de démolition et d'approbation de l'aménagement du territoire.

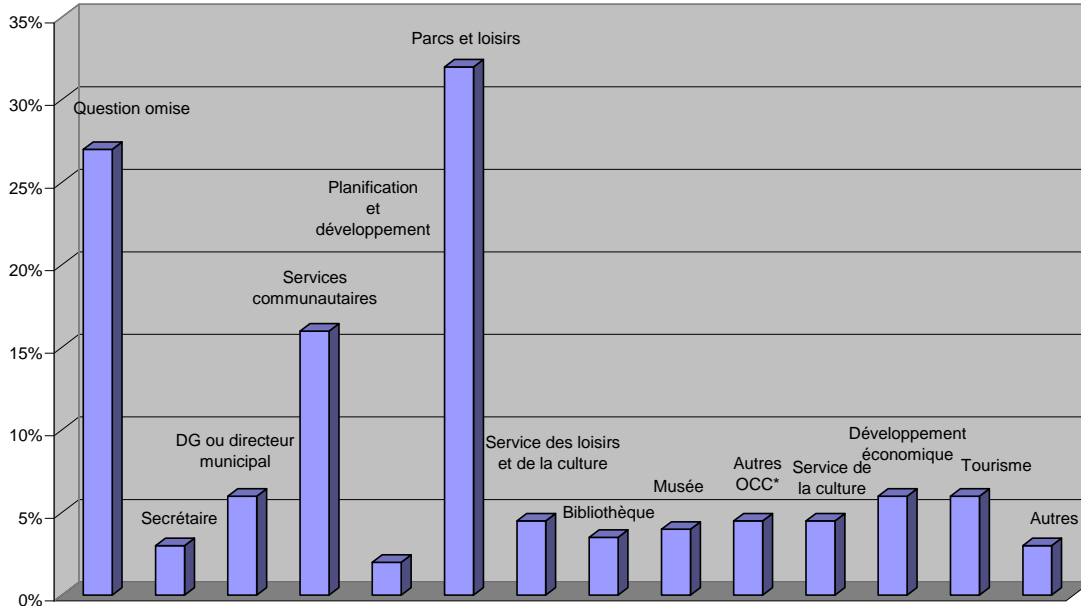
Toutefois, le positionnement horizontal des responsabilités vis-à-vis de la culture au sein des structures organisationnelles municipales n'est pas connu et devrait faire l'objet de recherches supplémentaires. Par exemple, une municipalité ayant signalé que le service des parcs et des loisirs était responsable des arts n'a pas indiqué si ces derniers étaient représentés par une division autonome au sein de ce service ou s'ils étaient disséminés dans tout le service. De plus, elle ne mentionnait pas s'il y avait du personnel affecté spécialement au portefeuille des arts. Dans certains cas, les municipalités mentionnent l'existence d'une sous-structure pour la culture au sein de la structure municipale générale. Par exemple, à Pickering, une division Culture et Loisirs est intégrée au Département de l'exploitation et des services d'urgence, tandis qu'à Sault Ste. Marie, la division Loisirs et Culture fait partie des Services communautaires.

Dans certaines municipalités comme Peterborough, Thunder Bay, Guelph et Orillia, la structure organisationnelle, même si elle est axée sur des solutions locales, facilite l'intégration dans la planification centrale et les unités opérationnelles et renforce la visibilité de la culture parmi les priorités municipales.

Le tableau suivant montre de quel service ou de quelle personne relève les arts dans les structures organisationnelles des 149 municipalités qui ont répondu à l'enquête. Les totaux dépassent la taille de l'échantillon, certaines municipalités ayant indiqué que la responsabilité de la culture, des arts ou du patrimoine relevait de plusieurs services.

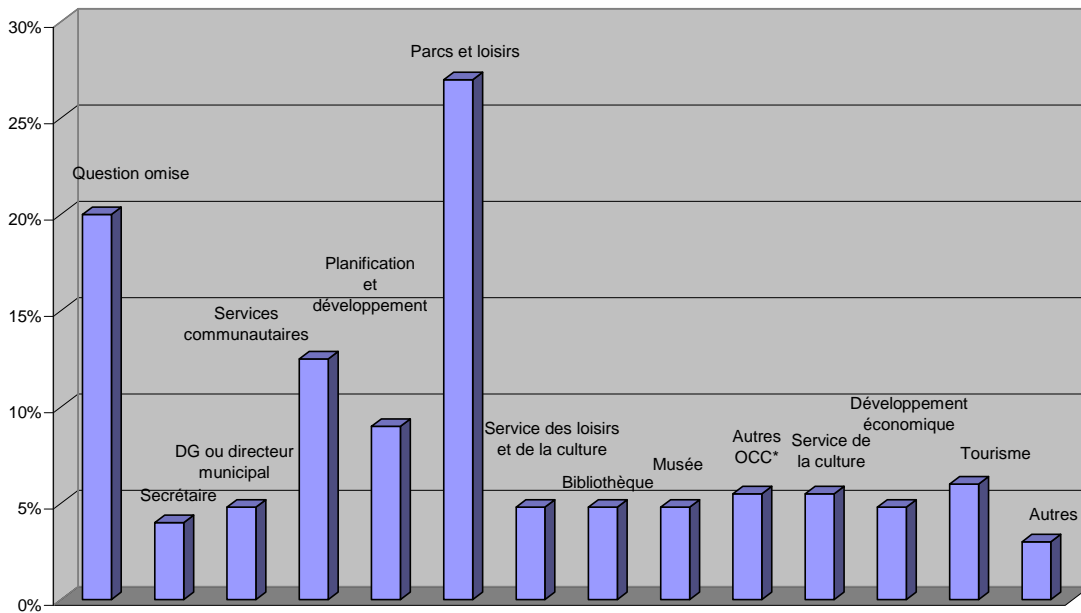
Remarque : Les comparaisons entre municipalités ne sont pas valides sans données supplémentaires.

**Qui est responsable des arts dans chaque municipalité
répondante (en %)?**

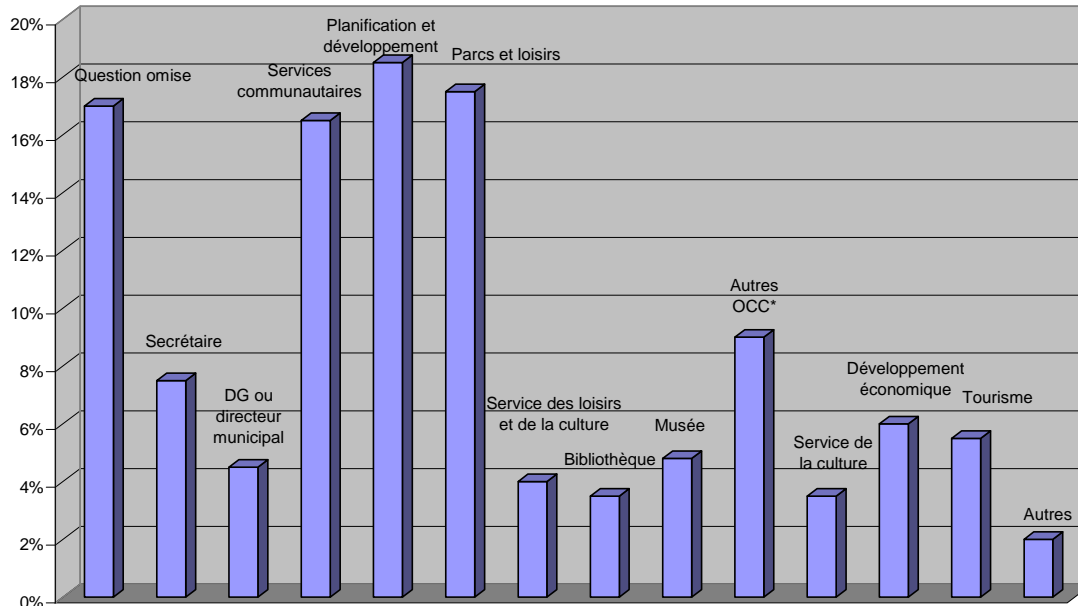


*Autres OCC : Autres organismes, conseils et commissions

**Qui est responsable de la culture dans chaque municipalité
répondante (en %)?**



**Qui est responsable du patrimoine dans chaque municipalité
répondante (en %)?**



Défis

On constate que les termes « arts », « patrimoine » et « culture » ne sont pas utilisés de manière uniforme par les municipalités, pas plus qu'ils ne le sont dans les gouvernements fédéral et provincial et le reste de ce secteur. Certaines municipalités emploient « culture » ou « arts » comme une désignation globale, et d'autres donnent le même sens aux termes « arts » et « patrimoine ». La portée de ces termes varie considérablement. Par exemple, certaines municipalités englobent les bibliothèques dans la culture, d'autres non. L'usage du terme « plan » est également peu uniforme. Selon certains, il désigne un « document » et, pour d'autres, le processus de « planification ». Une municipalité peut exécuter un processus de « planification » culturelle sans que cela mène nécessairement à un « plan ». Une telle irrégularité au niveau de la terminologie complique les comparaisons entre les municipalités et entre les documents de planification.

PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE

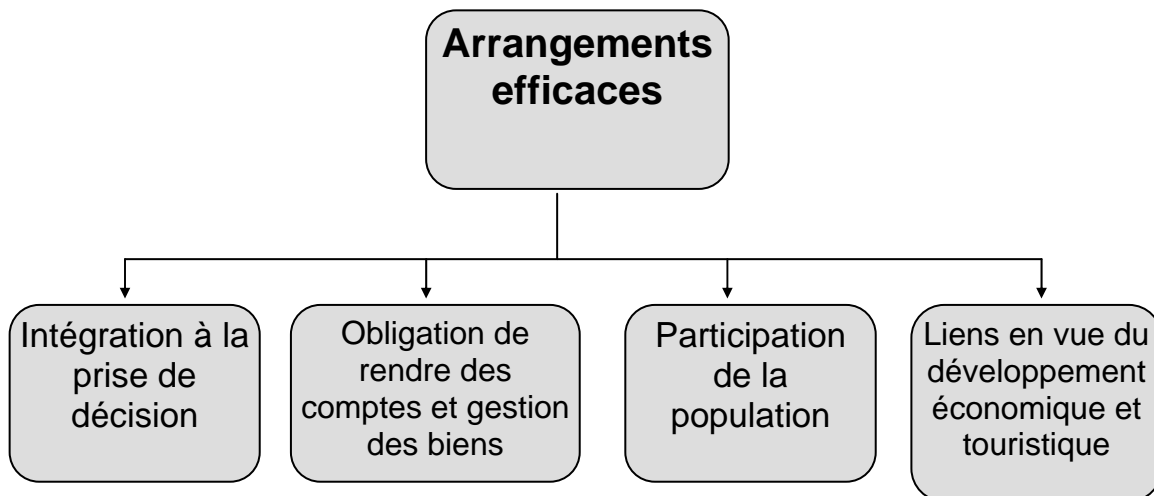
Les processus efficaces et les résultats favorables en planification culturelle ont souvent des facteurs communs. Une analyse des réponses des municipalités met de l'avant les facteurs de réussite communs suivants :

- l'existence de solutions locales sur mesure concernant les structures, les processus et la portée de la planification;
- des champions de la culture au niveau des cadres supérieurs et des conseils;
- l'engagement de ressources;
- l'adhésion réelle de la communauté culturelle locale;
- l'accès à l'information d'autres municipalités;
- le temps nécessaire pour employer diverses techniques visant une vaste participation de la population.

OBSTACLES

Les entrevues ont révélé que des défis importants devaient souvent être surmontés. Sur le plan du financement, il s'agissait notamment de *l'obtention de fonds municipaux dans un contexte de priorités concurrentes* (eau potable, routes) et du *besoin de fonds provinciaux ou fédéraux permettant de compléter l'investissement municipal*. Les municipalités ont aussi cité comme obstacles *l'accès insuffisant aux modèles, aux pratiques exemplaires et aux connaissances spécialisées* de même que *les faibles niveaux de sensibilisation à la valeur des plans culturels* parmi les cadres supérieurs, les élus et la collectivité.

Annexe 1 – Arrangements efficaces – Exemples d'études de cas issues des entrevues



Dès l'amorce de l'étude, il est apparu clairement que les pratiques exemplaires étaient ancrées localement et n'étaient pas toujours transférables d'une municipalité à l'autre. Le terme « pratiques exemplaires » a été remplacé par « arrangements efficaces » et ces arrangements ont été classés selon les catégories suivantes :

- Intégration à la prise de décision
- Obligation de rendre des comptes et gestion des biens
- Participation de la population
- Liens en vue du développement touristique et économique.

Quatorze études de cas ont été choisies à partir des entrevues réalisées avec le personnel municipal au cours de l'été 2004. Elles sont résumées ci-après.

Les municipalités ont été retenues pour une entrevue en fonction de l'existence mentionnée d'« arrangements efficaces », d'autres réponses à l'enquête et de suggestions du personnel du ministère de la Culture ou des consultants. Le niveau de détail de chaque étude de cas varie pour chaque municipalité selon le degré de développement culturel au sein de cette dernière et le nombre d'observations fournies par les personnes interrogées.

Intégration à la prise de décision Comté de Lennox et Addington	
Genre de municipalité : <i>Palier supérieur</i>	Région : <i>Sud-Est</i>
Résumé de l'étude de cas	<p><i>Le comté est un exemple d'intégration réussie de la culture aux processus et aux structures de prise de décision.</i></p> <p><i>Les services de bibliothèque et de musée font partie intégrante d'une administration municipale de palier supérieur qui contribue à l'appropriation des produits culturels et à un financement stable et cohérent. Les questions liées à la planification et à la culture sont maintenant traitées au niveau de la haute direction par les directeurs, qui procurent l'accès au conseil municipal ou la liaison avec ce dernier.</i></p> <p><i>Lors de la fusion municipale de 1998, treize municipalités ont été regroupées en quatre municipalités plus grandes. Le nombre de conseillers est passé de 24 à 8. Un comité plénier a été mis en place et des comités permanents ont été dissous. Afin de renforcer le regroupement et l'efficacité, les bibliothèques, les musées et les communications relèvent désormais d'un même service municipal.</i></p> <p><i>Le besoin d'une reddition des comptes accrue a été un facteur important. La municipalité est propriétaire du musée, auquel elle verse une aide financière. Le conseil municipal dirige désormais directement le musée. Le comité consultatif du musée a été dissous. La société historique, propriétaire d'une partie de la collection du musée, donne son avis au personnel du musée.</i></p> <p><i>Les hausses importantes qu'a connues le budget de la culture après la fusion ont profité au musée, comme le montrent les nouvelles ressources allouées au personnel et aux améliorations des immobilisations. Le musée et la bibliothèque sont désormais des institutions municipales « à part entière ».</i></p>

Obligation de rendre des comptes et gestion des biens Cité d'Orillia	
Genre de municipalité : Palier unique	Région : Centre
Résumé de l'étude de cas	<p><i>La Cité d'Orillia a établi un nouveau service nommé Culture et Patrimoine en réponse à la volonté du conseil municipal de mieux surveiller les activités et le rendement financier de ses établissements culturels et de veiller à ce que les établissements culturels appartenant à la Cité soient assujettis à la même surveillance que les autres services municipaux.</i></p> <p><i>La représentation de la culture par un cadre supérieur au cours de la planification budgétaire a renforcé la visibilité de la culture et l'attention qui lui est accordée; de nouvelles ressources de planification et en personnel ont été allouées à ce secteur.</i></p> <p><i>Certains conseillers sont au courant d'activités de planification culturelle plus vaste exécutées un peu partout au Canada et ont indiqué la possibilité de faire davantage pour la culture que de se contenter de trouver du soutien pour des établissements externes. Le mandat de l'étude approuvée sur la planification culturelle a été formulé à partir de recherches réalisées par d'autres municipalités (ressources du Réseau des villes créatives, Red Deer, Calgary, Moncton, Waterloo, Nouvelle-Zélande).</i></p> <p><i>Les conseils d'administration du musée et de l'opéra ont fusionné en un comité consultatif intérimaire. Un nouveau comité consultatif permanent sera mis en place pour la culture une fois achevés l'étude sur la planification culturelle municipale, l'élaboration du mandat et le processus de nomination publique. Le personnel estime que la consultation de la collectivité est un élément essentiel du processus de planification. Le contrôle des biens culturels par le conseil municipal demeure crucial pour l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre.</i></p>

Participation de la population Cité de Thunder Bay	
Genre de municipalité : Palier unique	Région : Nord
Résumé de l'étude de cas	<p><i>La Cité de Thunder Bay a sollicité de manière dynamique et créative la contribution du public à l'examen de 2004 de la politique sur les arts et le patrimoine (établie en 1991) et à l'élaboration d'un plan de mise en œuvre.</i></p> <p><i>Le financement de l'examen de la politique a été obtenu auprès du ministère du Patrimoine canadien, dans le cadre de la subvention accordée aux Capitales culturelles du Canada, ainsi que du ministère du Développement du Nord et des Mines.</i></p> <p><i>L'aide des bénévoles a été fournie par l'entremise du comité des arts et du patrimoine de Thunder Bay, qui relève de la Division des loisirs communautaires, et du comité d'orientation (spécial) de l'examen de la politique. On considère que ces deux comités ont joué un rôle central dans la réalisation de l'examen, dans l'élaboration de la demande de propositions et dans la coordination de la consultation communautaire. (Le comité des arts et du patrimoine de Thunder Bay ne relève plus du conseil municipal et est devenu un comité consultatif. De nouveaux rôles et de nouvelles structures de comités de bénévoles suivront l'établissement et la mise en œuvre d'une nouvelle structure interne.)</i></p> <p><i>La durée prévue de l'examen (quatre mois) constituait un défi relativement au processus de consultation. Celui-ci comprenait des entrevues, individuelles et en groupes de discussion, avec 120 représentants des arts, du patrimoine et des Autochtones. Un « repas d'affaires » et un « repas axé sur le tourisme » ont eu lieu pour faire participer le secteur privé. Un processus facilité a par ailleurs permis d'obtenir l'avis du comité pour l'art dans les espaces publics. Des opinions en français ont également été recueillies lors du processus de consultation. Les liens établis avec la collectivité autochtone au cours de ce processus ont aidé à atteindre un taux de réponse élevé à une demande de propositions ultérieure concernant la création d'une commission sur les arts autochtones. On a constaté une bonne volonté extraordinaire de la part de la collectivité.</i></p> <p><i>Le plan final devait être présenté au conseil municipal en octobre 2004. Compte tenu de l'importance de la culture comme facteur économique et de son influence énorme sur la qualité de vie et la vitalité de la cité, on prévoit que le plan recommandera notamment le renforcement de la visibilité de la culture au sein de la municipalité, une restructuration interne et l'établissement d'un plus grand nombre de partenariats, de liens et de rapports de collaboration avec la collectivité autochtone, les jeunes et l'industrie du tourisme. La création d'un plan directeur pour la culture et l'établissement de repères annuels sont quelques-unes des prochaines étapes. Selon les constatations faites, il est difficile de parvenir à un équilibre entre les besoins et les priorités des secteurs des arts et du patrimoine. Le plan ne porte pas sur les bibliothèques.</i></p> <p><i>La Cité de Thunder Bay est reconnue dans le cadre du programme Capitales culturelles du Canada et est membre du Réseau des villes créatives.</i></p>

Liens en vue du développement touristique et économique Ville de Hearst	
Genre de municipalité : Palier unique	Région : Nord
Résumé de l'étude de cas	<p><i>Hearst est une collectivité à prédominance francophone. Elle a intégré avec succès ses caractéristiques uniques à sa stratégie de développement économique et touristique. Elle a investi dans des panneaux et la rénovation du centre-ville et a créé un poste d'agent de développement économique. Le soutien de la collectivité a été stimulé par une série d'ateliers ayant mené à la conclusion que la culture locale était exploitable.</i></p> <p><i>Hearst propose une série de manifestations et de festivals communautaires, en particulier le Festival de l'original au mois de juillet et le Festival de l'Humour de Hearst en septembre.</i></p> <p><i>Les festivals et les manifestations ont pris de l'ampleur et se sont perfectionnés grâce à l'investissement réalisé en personnel. La municipalité verse aussi une aide financière au Conseil des Arts de Hearst, qui est l'organisme parrain des festivals et d'autres programmes et manifestations.</i></p> <p><i>Les stratégies axées sur le patrimoine et la culture occupent une place prédominante dans la stratégie économique de la ville intitulée Perspective 2020 InSight, et des projets de politiques figurent dans la version provisoire du plan officiel. La ville s'est associée à Algoma Railway et aux États frontaliers du Nord pour mettre à profit des débouchés touristiques.</i></p>