



Rebâtir la cohésion et la confiance:

Pourquoi le gouvernement a besoin de la société civile

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Septembre 2019



**Institute on
Governance**

LEADING EXPERTISE

**Institut sur
la gouvernance**

EXPERTISE DE POINTE



Rebâtir la cohésion et la confiance: Pourquoi le gouvernement a besoin de la société civile

Dans les démocraties telles que le Canada, la société civile et les gouvernements ont une longue expérience en termes d'engagement constructif. Cette relation a évolué au fil du temps, généralement en réponse aux changements de l'environnement social et politique. Aujourd'hui, de nouveaux grands courants – notamment l'émergence des médias sociaux, la montée du populisme, la perturbation des médias grand public, la révolution numérique continue, et la mondialisation accélérée – transforment notre société.

Les changements à cette échelle sont en général source de perturbations, et ceux-ci ne font pas exception. Le net déclin de la cohésion sociale et de la confiance à l'égard des institutions publiques en sont des conséquences alarmantes. Ces deux facteurs sont essentiels à une démocratie saine, et la pression sur les gouvernements pour y répondre s'accroît.


La cohésion sociale émane de valeurs et d'objectifs communs. Sa reconstruction est possible par le ralliement des Canadiens et Canadiennes autour de solutions aux problématiques qui marquent notre temps. Un *leadership* axé sur les solutions permettra également de rebâtir la confiance. Bien que la tâche soit claire, le défi politique reste colossal : *Les leaders peuvent-ils unifier les Canadiens autour d'un ensemble de solutions?* Ce type de leadership se complique lorsque les problématiques deviennent plus complexes et que la cohésion sociale et la confiance diminuent.

L'IOG a lancé ce projet au début de 2019 en vue de répondre à deux séries de questions différentes mais connexes – tout d'abord pour explorer les manières de renforcer la relation entre les gouvernements et la société civile, et ensuite pour répondre aux problématiques concernant la perte de cohésion sociale et le déclin de la confiance du public à l'égard des institutions publiques, en particulier le gouvernement. Ces questions ont été étudiées par le biais d'une double approche :

- Une série de quatre demi-journées de discussions s'est tenue entre mars et juin 2019. Chaque discussion a attiré 30 à 40 représentants des deux secteurs (à savoir le gouvernement et la société civile), qui se sont rencontrés, ont écouté des experts parler de différents aspects de la relation, et ont discuté de ce qu'ils avaient entendu, sans pression de parvenir à une décision ou un consensus.

La première séance de discussions était axée sur la cohésion sociale, la confiance du public et la situation des échanges publics entre la société civile et le gouvernement. Les deuxième et troisième discussions ont analysé deux principaux moyens d'interaction entre la société civile et le gouvernement – respectivement le plaidoyer et la prestation de services – et ont discuté de la manière dont ces relations ont évolué au cours des dernières décennies. La quatrième discussion s'est centrée sur la diversité, l'empathie, et les façons de rebâtir la cohésion sociale et la confiance du public.

- Un petit groupe de travail composé de neuf personnes du gouvernement et de la société civile a assisté aux discussions; ils se sont réunis une semaine après chaque discussion



pour débattre les idées qui découlaient des sujets traités dans la discussion, ou qui s'y rapportaient.

Les recherches menées par l'IOG démontrent que le déclin de la confiance du public amoindrit la possibilité de dialogue et de débat publics productifs au sein de démocraties telles que le Canada. Elles suggèrent aussi que l'un des obstacles majeurs à la reconstruction de la cohésion sociale et au rétablissement de la confiance du public n'est ni à la population ni les problématiques, mais le *processus*. Si l'unification de la population est possible par le biais de processus efficaces de participation du public, des divisions se créent au sein du public lorsque la participation du public est faible ou inexistante, ce qui peut même fractionner *ou paralyser* les échanges publics. Un second obstacle est généralement le tempérament et les compétences des individus au gouvernement et dans la société civile qui sont chargés de collaborer.

Cet article propose trois recommandations visant à améliorer la manière dont les gouvernements, à tous les niveaux, collaborent avec la société civile pour renforcer le dialogue et le débat. Conjointement, ces recommandations exposent le fondement d'un nouveau type de processus d'engagement que les gouvernements pourraient utiliser pour commencer à rallier les citoyens et citoyennes et les communautés autour d'objectifs communs.

Un réel avancement nécessite de nouveaux outils et de nouvelles compétences, mieux adaptés à un environnement en constante évolution, et la société civile peut largement y contribuer. Le rôle des organisations de la société civile implique un contact étroit avec les communautés et les citoyens et citoyennes, qui font appel à ces organisations pour formuler leurs besoins et préoccupations et pour avoir accès à nombre de programmes et de services dont ils/elles ont besoin.

Les gouvernements bénéficieraient grandement du type de « partenariat » que nous proposons dans cet article. Toutefois, celui-ci a un coût : ils doivent être disposés à essayer de nouveaux processus plus efficaces d'implication de la société civile en matière de politiques, de prestation de services, de collecte des données, et plus encore.

Recommandation 1 : Renforcer les capacités du gouvernement et de la société civile en matière d'un dialogue et d'un débat fondés sur des règles.

Les activités de plaidoyer et la participation aux politiques forment une part importante du travail des organisations de la société civile. Des refuges pour les sans-abri à la sécurisation des rues, de la promotion de la santé au contrôle des armes, les actions de plaidoyer peuvent parfaire les politiques et les pratiques du gouvernement sur une large gamme de questions. Toutefois, en l'absence d'un processus clair et de règles d'engagement, les activités de plaidoyer peuvent s'avérer une force antagoniste menant à la division.

Par contre, l'approche fondée sur des règles relative aux actions de plaidoyer et au dialogue que nous recommandons favorise le dialogue juste et éclairé et donne mandat aux participants pour collaborer en vue d'analyser, de comparer, voire de consolider leurs opinions. Dans le cadre d'une approche fondée sur des règles relative au dialogue et au débat, les défenseurs doivent :

- *Être ouverts et transparents par rapport à leurs objectifs et leurs intérêts.* Si les participants collaborent en vue de trouver une solution avantageuse pour tous, le fait de se cacher des informations les uns aux autres ne rendra que plus difficile la tâche de trouver une solution mutuellement acceptable. L'ouverture implique la volonté de partager les opinions, les informations et les connaissances se rapportant aux questions discutées.




- *S'écouter les uns les autres et essayer de comprendre des valeurs et des points de vue différents.* L'empathie et le respect mutuel supposent la volonté d'envisager sérieusement des opinions alternatives. Sans cette ouverture à la compréhension, le processus d'un débat respectueux ne peut débuter. Cette règle oblige donc les participants à s'écouter les uns les autres et à accepter que les concessions réciproques sont nécessaires.
- *Respecter les règles de preuve.* Le dialogue fondé sur des règles reconnaît que les preuves sont souvent partielles et que des personnes raisonnables peuvent être en désaccord. Néanmoins, les participants doivent admettre que la norme qui consiste à fournir et à évaluer équitablement les preuves représente une partie cruciale de la délibération. Les participants doivent donc convenir que les affirmations factuelles controversées doivent être étayées de preuves et que, lorsque ces affirmations sont étayées, les participants approuveront dûment ces preuves.
- *S'assurer que toutes les parties concernées sont équitablement représentées dans le processus.* L'inclusivité exige que tous ceux et celles ayant un intérêt réel dans la problématique soient équitablement représentés dans le dialogue. Le fait d'exclure des personnes clés compromettrait la légitimité du processus.

Recommandation 2 : Approfondir la compréhension du gouvernement et des organisations de la société civile quant à la manière dont fonctionnent les partenariats et aux raisons pour lesquelles ils sont indispensables pour le futur.

Les organisations de la société civile travaillent en général plus étroitement avec les communautés, les citoyens et citoyennes et leurs besoins que ne le font les gouvernements, et en conséquence, elles fournissent parfois des services de manière plus efficace. Pourtant, l'histoire des partenariats gouvernement/société civile et l'histoire du déroulement des contrats démontre que les mécanismes rigides et concurrentiels affaiblissent la confiance et la communication, tout en minant l'expertise des acteurs non gouvernementaux (p. ex., une expertise en matière des besoins des communautés locales et de la conception appropriée des services). Ainsi, ces mécanismes pourraient engendrer des conséquences imprévues et entraîner le manquement à répondre aux besoins des communautés.

De nombreuses approches permettent d'approfondir la compréhension du gouvernement et de la société civile quant à la manière dont fonctionnent les partenariats et aux raisons pour lesquelles ils sont indispensables pour le futur de l'élaboration de politiques et de la prestation de services, notamment :

- L'investissement dans la recherche universitaire et appliquée sur la délibération et la collaboration.
- Le développement de cours de formation visant à aider les fonctionnaires, les membres de la société civile et le milieu des affaires à comprendre les différents outils disponibles et à acquérir les compétences nécessaires à l'utilisation de ces outils et à l'évaluation de leurs résultats et de leurs incidences.
- La création d'un Conseil multisectoriel en innovation sociale visant à guider et à encourager l'implication des parties prenantes dans le développement de la stratégie d'innovation sociale et de finance sociale. Ces compétences assigneraient au conseil un rôle de leader naturel dans les domaines de la délibération et de la collaboration. Les gouvernements pourraient encourager cet organisme à assurer un leadership sectoriel



dynamique dans ces domaines. Ils devraient également garantir le financement et le soutien nécessaires à cette mission.

Recommandation 3 : Le gouvernement et la société civile doivent développer les compétences nécessaires pour évaluer et comprendre les contextes, les priorités et les intérêts de ses interlocuteurs.

Les deux premières recommandations traitent d'un manque accru de déférence à l'égard du gouvernement et du leadership politique, et cherchent à faire sortir du huis clos les parties controversées du processus gouvernemental. Elles renforcent le fait que le gouvernement et la société civile ont besoin l'un de l'autre s'ils veulent effectuer des changements significatifs. La troisième recommandation vise l'ambivalence éventuelle concernant l'ouverture du gouvernement et de la société civile à la participation.

L'empathie joue un rôle clé dans les démarches sensibles, telles que la gestion de conflits et la négociation. Elle se définit non pas comme une compétence mais comme un tempérament sous-jacent aux qualités personnelles qui permettent aux individus d'identifier différentes perspectives et de concevoir ensuite des solutions aux problèmes que ces perspectives révèlent.

Comme dans le cas des autres recommandations, il existe de nombreux moyens d'encourager le développement des qualités personnelles liées au tempérament, qui nous aideraient à évaluer et à comprendre le contexte, les priorités et les intérêts de nos interlocuteurs. Par exemple, une initiative pourrait être lancée en vue de créer des indicateurs fiables par rapport auxquels mesurer les avancements des gouvernements quant au dialogue fondé sur des règles, aux partenariats collaboratifs et au changement culturel. Ces indicateurs pourraient être soutenus par un mécanisme requérant que le gouvernement justifie un avancement manqué, tel qu'un protecteur du citoyen ou un vérificateur général. L'une des recommandations du rapport du Groupe directeur de l'innovation sociale et de la finance sociale fait appel au gouvernement pour « [a]ncrer une action à long terme sur l'IS/FS par voie législative ». Cette législation pourrait inclure des normes de performance relatives à la collaboration et des indicateurs de réussite.