

AVANT-PROPOS PAR MICHAEL FENN

Lorsque le professeur David Siegel a publié, en 2015, son livre à succès *Les leaders dans l'ombre : les qualités de leadership des directeurs généraux municipaux*¹, il a observé que certaines des meilleures idées sur le gouvernement municipal au Canada proviennent des directeurs généraux eux-mêmes, mais que l'avis de ces derniers est trop rarement sollicité ou entendu.

Dans un monde de médias sociaux et de politique populiste, la vie d'un directeur général est exigeante et le rythme est implacable. Cela laisse peu de place à la réflexion tranquille, et encore moins à la rédaction d'une analyse des questions de politique publique ou des problèmes de gestion municipale. À titre de coéditeurs, le professeur David Siegel, le Dr Gordon McIntosh, de la Colombie-Britannique, et moi-même avons entrepris de surmonter cet obstacle. Nous avons demandé à plus de deux douzaines de directeurs généraux actuels ou retraités de rédiger des chapitres sur une variété de sujets pour le livre *The Role of Canadian City Managers : In Their Own Words*, publié en anglais en 2023.

Pour ce faire, nous avons recruté des directeurs généraux et d'autres autorités municipales très respectés partout au Canada, des femmes et des hommes dirigeant de grandes et de petites municipalités, tant du Grand Nord que des grandes villes. Au Québec, nous avons invité Marie-Hélène Lajoie, avocate primée et ancienne directrice générale de Gatineau, qui a dirigé l'Association canadienne des administrateurs municipaux (ACAM). On savait aussi que l'expert en gouvernement municipal et professeur associé à l'UQAM Pierre Prévost avait travaillé avec M^e Lajoie pour documenter l'expérience difficile mais réussie de Gatineau face à une succession de catastrophes. À l'ère des impacts des changements climatiques et après la pandémie, la gestion des urgences était un sujet de grande préoccupation pour les directeurs généraux de partout au Canada.

Bien que les municipalités du Canada et leur personnel soient par nature des collègues et non des concurrents, la géographie, la langue et les différentes législations provinciales peuvent entraver le partage d'expertise

1. David Siegel, *Leaders in the Shadows : The Leadership Qualities of Municipal Chief Administrative Officers* (University of Toronto Press, 2015).

et d'expériences utiles entre les gestionnaires municipaux, malgré le fait qu'ils soient souvent confrontés à des problèmes similaires. Pour le livre original de Siegel-McIntosh-Fenn, nous avons souvent trouvé utile d'avoir plus d'un chapitre sur un sujet, afin de mieux mettre en évidence les différences d'expériences et de perspectives. Par exemple, comparer l'expérience de Gatineau avec les catastrophes naturelles bien connues de Fort McMurray, en Alberta, s'est avéré très instructif, comme le découvriront les lecteurs de ce livre.

C'est pourquoi nous sommes si heureux que les directeurs généraux du Québec aient désormais accès, grâce à cette adaptation en français de notre ouvrage, au meilleur de notre publication de 2023. Pierre Prévost et Sébastien Roy y ont apporté une contribution supplémentaire stimulante. Ils ont distillé un certain nombre de chapitres du livre précédent dans des récits plus brefs et très lisibles que le personnel municipal occupé et les étudiants en gestion municipale trouveront très utiles.

En 2023, l'ACAM² a préparé un livre blanc pour souligner l'importance du poste de directeur général, instauré dès 1913 dans la ville de Westmount au Québec et à la même époque aux États-Unis, puis adopté par la plupart des gouvernements municipaux du Canada. Dans le dernier chapitre du livre original, les coéditeurs ont identifié une dizaine de défis émergents pour le poste de directeur général, qui nécessiteront qu'il soit soutenu par une bonne législation provinciale, comme on en retrouve déjà certains exemples en Nouvelle-Écosse et dans la Loi sur les cités et villes du Québec.

Or, même avec le soutien d'une législation appropriée, les relations entre le directeur général, le maire et le conseil sont dynamiques par nature. Comme le détaille le livre, ces relations clés reposent sur le respect mutuel, l'équilibre, le professionnalisme, un bon suivi et une rétroaction régulière. Malgré un historique marqué par de bons résultats à travers le pays, le respect de la valeur du poste de directeur général ne peut pas être tenu pour acquis, comme le démontre la récente Loi pour des maires forts en Ontario.³

2. *Importance du rôle des DG dans les administrations municipales canadiennes : livre blanc de l'ACAM sur la Loi pour des maires forts en Ontario et le rôle central des DG dans la bonne gouvernance*, Association canadienne des administrateurs municipaux.

3. Loi pour des maires forts et pour la construction de logements (Ch. 18 des Lois de l'Ontario, 2022).

Avec cette adaptation du livre, Pierre Prévost et Sébastien Roy ouvrent la porte à une expérience et à des conseils de valeur en matière de gestion municipale. Forts de leur propre carrière, ils ont également apporté leur regard stimulant sur le monde municipal québécois. Dans l'ensemble, ils offrent de solides arguments en faveur du renforcement du poste de directeur général, à une époque où la profession de gestionnaire municipal est confrontée à de nombreux défis externes et internes.

Les gestionnaires municipaux du Québec et d'ailleurs au Canada trouveront dans ce livre une ressource de grande valeur. Il devrait trouver sa place sur le bureau de chaque directeur général et dans chaque programme de formation destiné à la prochaine génération de leaders en gestion municipale.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

De nombreux manuels de gestion ont été publiés depuis quelques années. Ils touchent généralement, de près ou de loin, à un aspect particulier de la fonction de gestionnaire (ressources humaines, marketing, finances, etc.) ou encore ils présentent des cas d'étude de dirigeants du secteur privé qui ont connu du succès et cherchent à « divulguer » la recette de leur succès. Comme les éditeurs de la version originale du livre *The Role of Canadian City Managers : In Their Own Words* le rappellent dans leur introduction, de tels manuels demeurent des indispensables pour bien comprendre les différents concepts de gestion¹. Or l'originalité de ce livre de 2023 publié en anglais uniquement tient au fait qu'il constitue un témoignage groupé de la façon dont des gestionnaires en milieu municipal ont été en mesure d'appliquer ces concepts, en tenant compte des adaptations requises par les organisations qu'ils dirigent. Pour citer les trois éditeurs dans leur introduction, « il s'agit du premier ouvrage qui traite des questions actuelles de gestion municipale en se concentrant sur les expériences vécues par les gestionnaires en exercice ».

Ce qui ressort en particulier de ce livre de 2023, quant à la fonction de directeur général d'une municipalité, c'est qu'il s'agit d'une profession qui s'apprend surtout dans la réalité d'une organisation, en s'appuyant sur un mentor si possible ou en exploitant des compétences acquises antérieurement dans d'autres fonctions. C'est en quelque sorte la dure école du terrain, et les sources de réflexion de nature académique qui viennent appuyer l'évolution des DG municipaux dans leur fonction sont rares. C'est pourquoi il faut apprécier à sa juste valeur *The Role of Canadian City Managers : In Their Own Words*. Un collectif d'auteurs (des DG municipaux en majorité), sous la supervision de trois éditeurs chevronnés, offre une réflexion qui touche à divers aspects du métier de directeur général de municipalité au Canada.

La diversité des points de vue offerts sur la fonction et ses défis se décline en fonction de la taille des municipalités ou de leur juridiction, autant que des différents volets traités (développement professionnel et mentorat, relations avec les élus, développement des liens avec la collectivité,

1. *The Role of Canadian City Managers : In Their Own Words*, édité par Michael Fenn, Gordon McIntosh and David Siegel, University of Toronto Press, 2023, 365 p. (Introduction, p. 4).

interventions en mesure d'urgence, etc.). La trentaine d'auteurs qui ont généreusement puisé dans leur expérience professionnelle pour offrir une matière riche en enseignement à leurs confrères de la profession doivent être chaleureusement remerciés pour leur contribution.

Ce qui nous amène au présent livre, qui constitue une adaptation en français de cet ouvrage imposant. Il s'adresse à un public principalement québécois formé de professionnels, de gestionnaires, d'analystes et d'observateurs universitaires, mais avant tout de directeurs généraux de municipalités, à qui il est destiné. D'une part, il tire de l'ouvrage original ses rubriques en fonction d'un choix éditorial basé sur la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter à ces différents publics; d'autre part, il adapte la contribution des auteurs originaux en la repositionnant dans un contexte de gestion correspondant à celui dans lequel évoluent nos municipalités. Ainsi, les différents chapitres du livre original se retrouvent groupés en quatre parties, selon des thèmes plus larges auxquels chacun des auteurs apporte un point de vue personnel. Ces quatre parties abordent dans l'ordre : la profession de DG, les relations qu'ils entretiennent avec le conseil municipal, les volets stratégie et cohésion d'équipe, et enfin la gestion en situation d'urgence.

L'intention originale des éditeurs de *The Role of Canadian City Managers : In Their Own Words* est conservée, soit fournir au lecteur une occasion d'apprendre sur les différentes facettes de la profession de DG municipal à partir de témoignages offerts par les directeurs généraux eux-mêmes.

Le choix éditorial que nous avons effectué a consisté à retenir un peu plus de la moitié des articles du livre original avant de les adapter. Ce choix repose notamment sur le constat que nous avons fait de l'existence préalable, en français et adapté au contexte québécois, d'un matériel de réflexion touchant à certains aspects de la fonction de DG. Par exemple, l'Association des directeurs généraux de municipalités du Québec (ADGMQ) a déjà fait paraître un ouvrage² sur la relation entre DG et élus, ce qui permettait, malgré l'importance très grande de ce volet dans le travail de DG, de ne retenir que certains éléments du livre original qui touchaient à cette dynamique.

2. *Tandem : réussir la relation maire-DG*, ADGMQ.

Par besoin de prioriser parmi un matériel si complet et utile, certains sujets traités dans les chapitres du livre original ont plutôt été intégrés en filigrane dans certaines parties du présent ouvrage. Ainsi en est-il des chapitres portant sur le développement local, sur la diversité et l'inclusion, sur les relations avec les Premières Nations, sur les partenariats, ou encore sur les relations gouvernementales.

De plus, certains volets de ces vastes sujets sont repris et abordés dans un échange inédit que nous avons organisé entre MM. Michael Fenn et Sébastien Roy, dont nous reproduisons une synthèse à la fin de cette adaptation (partie 5). Nous nous félicitons que M. Fenn, un des trois éditeurs du livre original, ait accepté de nous faire profiter, par cette contribution originale, d'une partie de son incomparable expérience des affaires municipales au Canada. Les points de vue de ces deux acteurs et observateurs chevronnés de la réalité municipale se complètent souvent, se confrontent parfois et nous enrichissent toujours.

Au bout du compte, l'adaptation québécoise du livre original représente un peu plus de la moitié des pages de ce dernier, mais nous croyons que les sujets traités sont davantage centrés sur les problématiques, enjeux et défis qui se présentent aux DG municipaux québécois.

Afin d'alléger la lecture, les sources mentionnées à la fin des textes originaux ont été supprimées de l'adaptation qui vous est offerte. Au besoin, elles peuvent facilement être consultées dans le livre original, que nous suggérons fortement de lire et de garder en référence. De même, les titres des auteurs des textes originaux, indiqués entre parenthèses au début de chaque texte, sont ceux occupés au moment où les textes ont été écrits. Ces personnes ont depuis lors poursuivi ou terminé leur carrière. Enfin, toujours pour alléger la lecture, nous n'avons pas systématiquement utilisé l'écriture épiciène (non genrée), car les textes auraient été alourdis de façon importante. Permettons-nous de rappeler que le poste de DG municipal est aujourd'hui occupé de plus en plus souvent par des femmes et que cette évolution est à la fois utile et bienvenue.

Nous remercions très chaleureusement les trois éditeurs du livre original, MM. Fenn, McIntosh et Siegel, à la fois pour le travail de sherpas qu'ils ont accompli en entreprenant d'éditer le livre original en anglais, et pour l'ouverture dont ils ont fait preuve lorsque l'idée d'une adaptation en français leur a été soumise.

Nous sommes également redevables envers les Presses de l'Université de Toronto (UTP), qui ont publié le livre original et détenaient les droits de publication sur ce matériel. À notre demande, elles ont immédiatement accepté de le rendre disponible en français, par le biais d'une autre maison d'édition qui publie principalement en français. Nous remercions du même coup les Éditions JFD d'avoir cru en ce projet, d'avoir mené à bien avec UTP les discussions relatives à la cession des droits sur le livre original et de nous avoir si bien accompagnés tout au long de la préparation de cette adaptation.

Nous croyons que la lecture du présent livre s'avérera un net avantage pour les personnes accédant au poste de DG d'une municipalité dans les prochaines années, que ce soit au Québec ou ailleurs au Canada. En cette période de renouvellement générationnel accéléré associé à cette fonction³, il comblera un besoin évident.

3. Un sondage effectué en 2023 par l'ADGMQ démontre que plus de 44 % des DG et DGA en poste actuellement le sont depuis moins de quatre ans.

Profession DG

Exercer la fonction de directeur général dans une municipalité, qu'elle soit grande ou petite, n'est pas une sinécure ! Il y a diverses façons de s'y préparer ou d'arriver à cette fonction, mais on ne trouve pas de profil unique pour accomplir efficacement cette tâche. Les trois auteurs regroupés dans cette partie nous offrent, à partir de leur riche expérience personnelle, des points de vue qui tendent à se rejoindre mais qui le plus souvent se complètent, en abordant des éléments particuliers ou en soulignant la différence des contextes dans lesquels on peut être amené à exercer cette fonction. Ce qui est commun à ces trois textes est la volonté affichée de poursuivre le développement d'un corpus commun de compétences, ce qui est au centre du texte de David Calder (chapitre 21 du livre original) mais qui apparaît en filigrane des textes de Janice Baker (chapitre 1 du livre original) et de John Burke (chapitre 22 du livre original). Une fois identifiées et une fois un programme structuré de développement professionnel mis sur pied, ces compétences ne suffisent toutefois pas pour avoir du succès dans cette fonction. D'autres qualités et attitudes sont fondamentales, et c'est ce qu'illustrent nos trois auteurs à l'aide d'anecdotes ou de descriptions tirées de leur expérience.

Un élément commun aux trois auteurs est la notion de service public, qui a ses exigences et ses contraintes, mais qui apporte une gratification personnelle très importante. En clair, si on n'est pas sensible à la noblesse d'un mandat dans l'administration publique locale, on passe à côté d'un élément de motivation professionnelle fondamental. Chaque DG actuel ou en devenir doit prendre conscience de ce point essentiel.

Nous avons noté quelques petites nuances qui font que, parfois, une information relative à une autre province (principalement l'Ontario ici) peut s'avérer inexacte dans le contexte québécois. Afin de ne pas trop dénaturer les textes originaux, nous n'avons pas systématiquement biffé ces nuances, mais plutôt apporté en bas de page quelques précisions lorsque nécessaire.