

ARCHITECTURES TERRITORIALES - PREMIÈRE PRODUCTION
PALIER ET ACTIONS CONCERTÉES



VEILLE ET SOUTIEN
STRATÉGIQUES



DES PARTENAIRES EN DÉVELOPPEMENT
DES COMMUNAUTÉS

SEPTEMBRE 2022

Remerciements

Ce document a été rendu possible grâce à la collaboration de nos partenaires lors des entretiens collectifs. Un grand merci également à tous les membres du Collectif des partenaires en développement des communautés qui ont lancé la collecte avec une discussion de groupe très riche.

Rédaction : Myriam Thériault et Maria Anastasaki

Révision : Marie-Claude Labrie et Pierre-Élie Hupé

Mise en page et illustrations : Agence l'Ambassade

Document réalisé en septembre 2022



Pour citer le document :

Opération veille et soutien stratégiques, 2022. *Paliers et action concertée*. En ligne :
[<https://operationvss.ca>]

INTRODUCTION

Lors de nos précédentes publications, nous avons exploré les grandes transformations dans le paysage de l'action concertée en développement des communautés. [1] Avec les changements importants survenus ces dernières années dans les structures de concertation, les programmes de financement et l'organisation des territoires, il est important de comprendre **comment les territoires se construisent et se reconstruisent**.

C'est pourquoi **l'Opération Veille et Soutien stratégiques** lance un module sur les architectures territoriales. À travers ce module qui comportera plusieurs publications, nous souhaitons éclairer l'articulation actuelle des concertations sur les territoires et identifier et **comprendre les enjeux de ces nouvelles dynamiques**. Puis nous souhaitons amener les réflexions qui peuvent émaner du terrain de l'action concertée en développement des communautés vers de nouvelles discussions et de nouveaux possibles dans un contexte de bouleversements et transformations sociales inédites.



Précaution



Ce document N'A PAS comme objectif de prescrire une recette ou une façon d'organiser les rôles entre paliers territoriaux, ni de trancher sur la meilleure échelle territoriale pour occuper certains rôles.

Nous savons qu'un acteur collectif peut jouer plusieurs rôles : toutes les structures de concertation n'ont pas les mêmes missions, modes de fonctionnement et objectifs. Dans cette première partie de notre module sur les architectures territoriales, nous nous intéressons à la façon dont ces rôles se déclinent selon les différents paliers de concertation dans un souci de se doter d'un langage commun pour parler de la diversité des configurations de l'action concertée en développement des communautés.

Lors de productions ultérieures, nous nous intéresserons sur les façons d'imaginer de nouveaux possibles en fonction de cette diversité des configurations de la capacité d'agir des communautés, dans un souci d'équité territoriale et ce, dans un contexte de profonds bouleversements liés aux crises socio-environnementales en cours et à venir. D'ici là, le présent document conclut sur des questionnements qui pourront vous mener à réfléchir individuellement et collectivement à ces nouveaux possibles et enjeux. [1]

[1] Voir notamment Opération Veille et Soutien stratégiques, 2017, Continuité et innovation. Études de cas : trois démarches territoriales concertées, [En ligne], http://operationvss.ca/media/1098/rapport_ovss_decembre2017-final.pdf

MÉTHODOLOGIE

Cette production de l'OVSS s'appuie sur les sources suivantes :

- Exploration du sujet grâce à une discussion animée au Collectif des partenaires en développement des communautés, un collectif qui rassemble plusieurs réseaux, regroupements et acteurs nationaux.
- Réalisation de neuf entretiens qualitatifs avec des têtes de réseaux, regroupements et concertations à différentes échelles territoriales. Toutes les personnes ciblées pour ces entretiens proviennent d'instances composées elles-mêmes de structures collectives ou faisant partie d'un réseau plus grand (par exemple, le Réseau Québécois de Développement social regroupe des démarches régionales, démarches qui souvent réunissent des instances locales).
- Consultation de documents corporatifs (rapports annuels, plans d'action, etc.).



UTILISATION DE CE DOCUMENT

Comme souvent dans les productions de l'OVSS, ce document a pour objectif de permettre aux acteurs de comprendre un enjeu, s'y situer, développer un langage commun et identifier les questions à approfondir.

À cette fin, nous avons parsemé ce document de différentes questions intéressantes pour un acteur collectif. Il y a des questions davantage descriptives (ce qui est), et d'autres qui sont plus analytiques (ce qu'on veut et ce qui pourrait être possible).

Vous pouvez vous servir de ces questions pour votre réflexion personnelle ou organiser une discussion collective lors d'une de vos rencontres ou à l'occasion d'une planification stratégique.

QUELQUES CONCEPTS

VERS UN LANGAGE COMMUN

DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Il se définit comme un développement qui vise à agir sur toutes les dimensions du territoire, en travaillant collectivement à l'amélioration des conditions de vie des populations. [2]

[2] Collectif des partenaires en développement des communautés, 2015, Cadre de référence [En ligne], https://passerelles.quebec/system/files/upload/documents/communautes/cadre_de_refere_nce_01juil2015.pdf

ACTEUR COLLECTIF

Dans ce document, nous utiliserons beaucoup cette expression. De façon générale, elle peut désigner toute structure composée de plusieurs organisations, institutions, acteurs et actrices qui travaillent dans un but commun. Dans le cadre de cette étude, on parle plus particulièrement de réseaux et de regroupements. Il est important de comprendre que tous ces réseaux et regroupements sont parfois ou à la fois :

- Un amalgame de leurs membres.
- Une entité en propre (une équipe, parfois au sein d'une organisation incorporée).
- Souvent responsable d'animer des espaces de concertation, outre les espaces dédiés à leurs membres.

Selon l'acteur collectif, ces différentes dimensions prennent plus ou moins d'importance. Par exemple, certains ont plus d'indépendance face à leurs membres et peuvent prendre leurs propres décisions et mettre en œuvre leurs actions une fois la planification stratégique établie collectivement. D'autres mettent plutôt l'accent sur le soutien à leurs membres et la défense ou la représentation de leurs intérêts.

QUELQUES CONCEPTS

VERS UN LANGAGE COMMUN

PALIER

Plusieurs acteurs et actrices du développement des communautés parlent de paliers territoriaux, c'est-à-dire des échelles territoriales dans lesquelles des organisations ou des acteurs collectifs s'incarnent. Certains paliers sont définis de façon officielle (par exemple, selon la structure administrative du gouvernement ou le réseau de la santé), mais nous rapportons plutôt ici la signification qui leur est généralement accordée selon les entretiens réalisés et les documents consultés :

PALIER NATIONAL

Ce terme est utilisé à la fois pour parler d'une structure qui couvre et agit sur l'ensemble du Québec (par exemple, une organisation de soutien qui offre ses services partout dans la province), qui a des membres dans l'ensemble de la province ou à tout le moins, dans plusieurs régions ou dont les actions ont une portée nationale (par exemple, qui organise des campagnes de sensibilisation ou porte des revendications auprès des gouvernements).

PALIER RÉGIONAL

Ce palier est peut-être le plus clairement défini. Il correspond le plus souvent à une région administrative.

PALIER SUPRA-LOCAL

Il peut signifier à la fois le territoire d'une MRC ou un territoire composé de plusieurs localités. Plusieurs grandes villes du Québec sont considérées à la fois comme des entités supra-locales (dans la mesure où elles sont des villes-MRC) et locales (puisque ce sont des municipalités).

PALIER LOCAL

Il y a autant de définitions du palier local qu'il y a d'acteurs locaux. Ce terme est utilisé par certains pour cibler la plus petite échelle territoriale dans laquelle se déploie des institutions, organismes et concertations : le quartier, l'arrondissement, l'agglomération, la municipalité (c'est la définition que nous adopterons ici).

Pour certains, il englobe à la fois la définition précédente et le palier supra-local (certains qualifient par exemple les Corporations de développement communautaire comme des acteurs locaux, bien que leur territoire d'action soit celui d'une MRC). On y retrouve aussi le palier ultra-local ou micro-local pour désigner des quartiers, dans quels cas le local renvoie à l'arrondissement, la municipalité ou la ville.

Sur votre territoire, de quelle façon se définissent les paliers locaux et supra-locaux?

Comment se comparent ces définitions à votre propre perception ou vos propres définitions?

RÉPARTITION DES RÔLES

ET PALIERS TERRITORIAUX



LES RÔLES D'UN ACTEUR COLLECTIF

L'inspiration derrière cette production a pris racine dans la publication par Communagir du document *Approfondissement des rôles possibles d'un acteur collectif*. [3]

On peut y lire que ces cinq grands rôles sont (pour le détail de ces rôles, voir la page suivante) :

- Réseautage et communication;
- Cohérence et complémentarité;
- Réalisation des projets collectifs;
- Renforcement des compétences;
- Positionnement et influence.

Il est essentiel de rappeler que ces rôles sont parfois attribués officiellement, que d'autres le sont plus organiquement par la force des choses et de leur histoire d'acteur collectif.

Selon vous, est-ce qu'une uniformité de (certains?) rôles dans l'ensemble de la province serait souhaitable? Faisable?

Les perceptions jouent également un rôle ici. Ce qu'un acteur collectif perçoit des rôles qu'il occupe ou devrait occuper ou, encore, ce qu'une personne externe perçoit des rôles qu'un autre acteur collectif occupe ou devrait occuper. Ainsi, ce n'est pas une mince affaire que d'attribuer des rôles à un type d'acteur collectif en particulier tant dans ce qu'ils sont au Québec, que dans la planification de ce qu'ils devraient être dans un futur souhaitable et possible.

Nous nous permettons quand même de poser la question suivante: le palier territorial dans lequel s'ancre un acteur collectif influence-t-il les rôles qu'il adopte? Cette question a occupé une place dans plusieurs processus de construction de concertation, de programmes de financement et de planification territoriale, dans une optique de réflexion sur qui devrait faire quoi et à quelle échelle territoriale. La collecte nous permet d'apporter quelques éléments de réponse.

Sans grande surprise, il n'y a pas de répartition uniforme des rôles selon les paliers sur l'ensemble du territoire. Il est impossible, voire néfaste, de vouloir généraliser quels sont les rôles des concertations régionales ou locales. Les opinions sur ce sujet sont aussi variées que les acteurs et actrices qui les portent.

[3] Communagir, 2020, *Approfondissement des rôles possibles d'un acteur collectif*, [En ligne], https://communagir.org/media/1567/roles_collectif_final.pdf

RÔLES POSSIBLES D'UN ACTEUR COLLECTIF

À partir d'une vision globale de votre collectivité...



RÉSEAUTAGE ET COMMUNICATION

Mettre en relation les individus, les organisations et les instances concernées

Animer des espaces de dialogue

Développer une meilleure connaissance mutuelle et des liens de confiance

Partager de l'information sur ce qui se passe dans la collectivité

Faire connaître et rayonner les bons coups

Diffuser l'information pertinente pour le développement de la collectivité



COHÉRENCE ET COMPLÉMENTARITÉ

Pratiquer les pratiques existantes sur des enjeux ciblés

Créer des zones de collaboration

Intervenir en tenant compte des structures existantes

Partager de l'expertise et des ressources : mutualiser les forces

Dialoguer avec d'autres acteurs ou instances et favoriser les ajustements mutuels (dans la collectivité et aux autres paliers d'intervention)

Veiller à l'équité



RÉALISATION DE PROJETS COLLECTIFS

Créer des projets communs sur des enjeux ciblés

Agir collectivement là où chacun ne peut agir seul

Répondre collectivement à des enjeux émergents dans la collectivité

Concevoir et mettre en œuvre des actions structurantes pour la collectivité



RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES

Créer des opportunités d'apprentissage et d'actualisation des pratiques (communauté de pratique, codéveloppement, formation, etc.)

S'assurer que chacun des acteurs puisse pleinement jouer son rôle

Repérer et renforcer les leaderships

Veiller sur le champ d'action ou sur des thèmes ciblés et partager les savoirs

Produire de nouvelles connaissances



POSITIONNEMENT ET INFLUENCE

Agir à titre d'instance conseil

Influencer les décideurs ou d'autres acteurs collectifs

Prendre position publiquement sur des enjeux de la collectivité

Appuyer des projets et des initiatives

Faire connaître à la population les enjeux, les défis, les réalisations, les réussites, etc.

NIVEAU LOCAL

Le niveau local semble celui qui se définit le plus similairement dans l'ensemble de la province. Dans le cadre de la collecte, les rôles les plus souvent observés sont les suivants :

- Connaître son territoire, les forces en présence et les besoins de ses populations;
- Stimuler et assurer la participation citoyenne;
- Communiquer la réalité locale, les priorités et les besoins aux paliers supra-locaux, régionaux et/ou nationaux afin que ceux-ci les relaient (et même les défendent) auprès des acteurs décisionnels pertinents;
- Et finalement, plusieurs affirment que le plus possible, les actions directes et concrètes doivent se déployer au niveau local.

À noter que le niveau d'autonomie des acteurs collectifs locaux semble varier grandement d'un territoire à l'autre, mais la collecte n'a pas permis de creuser les raisons de ces variations.



Encore une fois, il est important d'aborder ces constats avec prudence. **On ne peut généraliser cette réalité à tous les acteurs collectifs sur l'ensemble du territoire québécois, et la répartition de ces rôles n'est ni une suggestion, ni une prescription.**

Les réseaux et les regroupements étudiés montrent également que, dans les faits, l'articulation des rôles sur le territoire varie grandement d'une région à l'autre.

NIVEAUX SUPRA-LOCAL ET RÉGIONAL

Les niveaux supra-local et régional varient beaucoup selon les territoires, mais de façon générale, les rôles les plus courants sont :

- Rôle de soutien et d'accompagnement auprès des acteurs concertés locaux;
- Créer des espaces d'échanges et de prises de décision;
- Représentation des enjeux locaux au national;
- Gestion ou administration de certains programmes de financement;
- Agir directement sur des enjeux communs à l'ensemble du territoire (par exemple, le transport ou la protection de l'environnement).

NIVEAU NATIONAL

Finalement, les acteurs collectifs nationaux semblent tenir le plus souvent des rôles :

- De réseautage et de regroupement;
- De représentation de leurs membres;
- De sensibilisation de la population à des enjeux particuliers;
- De lobby ou d'influence.

LES PALIERS DE L'ACTION CONCERTÉE

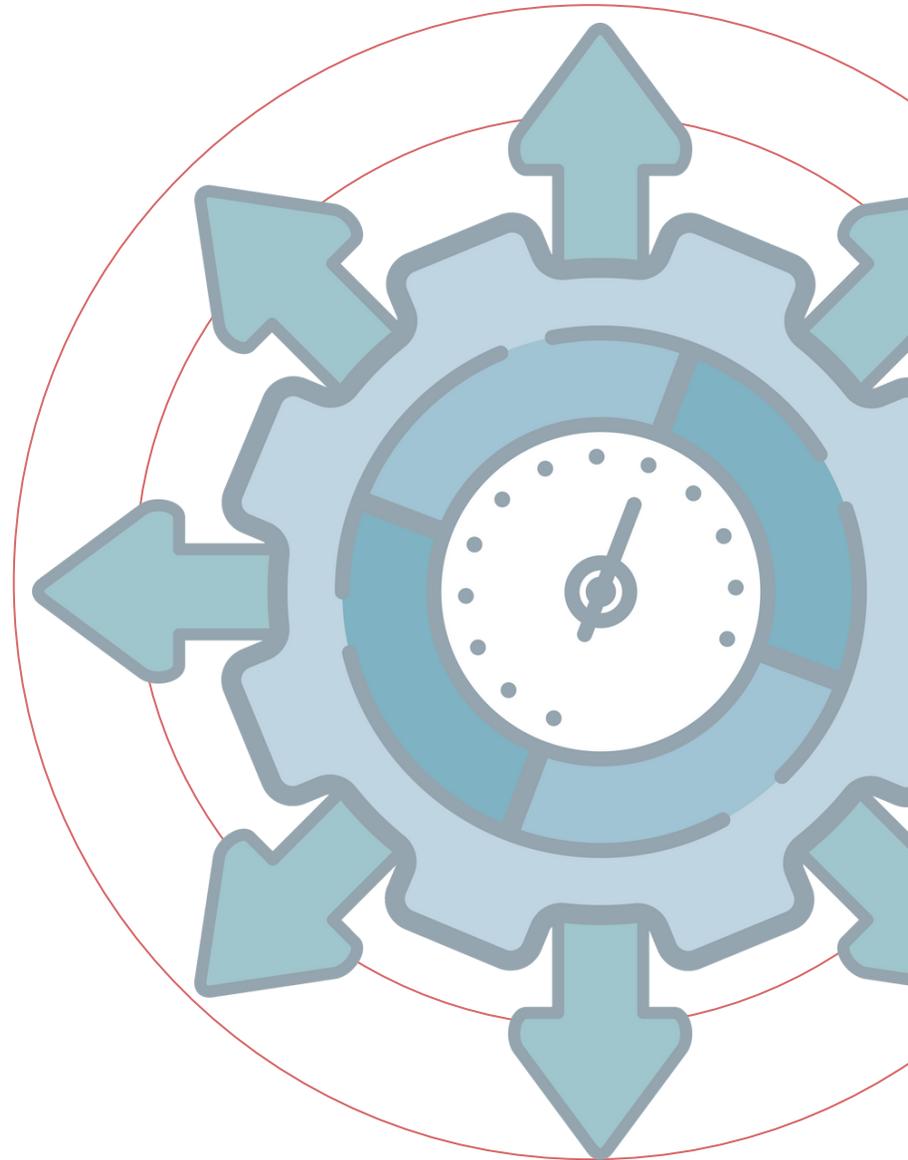
De manière similaire, l'articulation des rôles entre paliers varie grandement selon l'historique du territoire.

Nous savons que des acteurs collectifs naissent pour plusieurs raisons : en réponse à des financements ou à des programmes particuliers; pour répondre à un enjeu particulier propre au territoire; sous l'impulsion d'un leadership fort d'une personne ou organisation, etc. Le portrait actuel des acteurs collectifs d'un territoire est donc le résultat de l'ensemble des événements qui ont modelé ce territoire.

Les relations passées ont également un impact sur les relations actuelles : comment se sont déroulées les interactions entre les acteurs collectifs? Les différents paliers ont-ils des habitudes de travail établies, des réussites partagées ou, au contraire, des ressentiments ou de la méfiance?

De plus, **la notion même de territoire est évidemment au cœur de la question des rôles** de chaque palier de concertation. Au-delà d'un territoire défini administrativement, nous savons que celui-ci est porteur de sens et d'identité pour ses habitants et habitantes. Le sentiment d'appartenance des citoyens et citoyennes ou le territoire d'action de certains organismes ou certaines institutions ont parfois plus de poids dans la façon de délimiter le territoire que les limites officielles. Ce que sont le micro-local, le local, le supra-local ou le régional et leur capacité à être porteur de sens varient dans l'ensemble de la province.

De même, la réalité des territoires (leur population, leurs ressources, l'état de la mobilisation de différentes parties prenantes, etc.) varie elle-aussi. En fonction de cette réalité, les acteurs et actrices d'un territoire peuvent évaluer différemment la pertinence de certains rôles selon différents paliers. Par exemple, là où le local est un territoire d'appartenance fort, certains rôles se joueront plus naturellement au local qu'au régional.



Finalement, nous l'oublions parfois quand on parle d'action collective, mais les individus eux-mêmes ont un impact sur la concertation. Selon le **leadership, l'expérience et la crédibilité de certains individus clés**, des organisations ou des acteurs collectifs peuvent chercher à obtenir ou se faire attribuer des rôles, que ce soit dans une logique corporative (pour son propre intérêt) ou une logique de bien commun (pour le bien de la communauté).

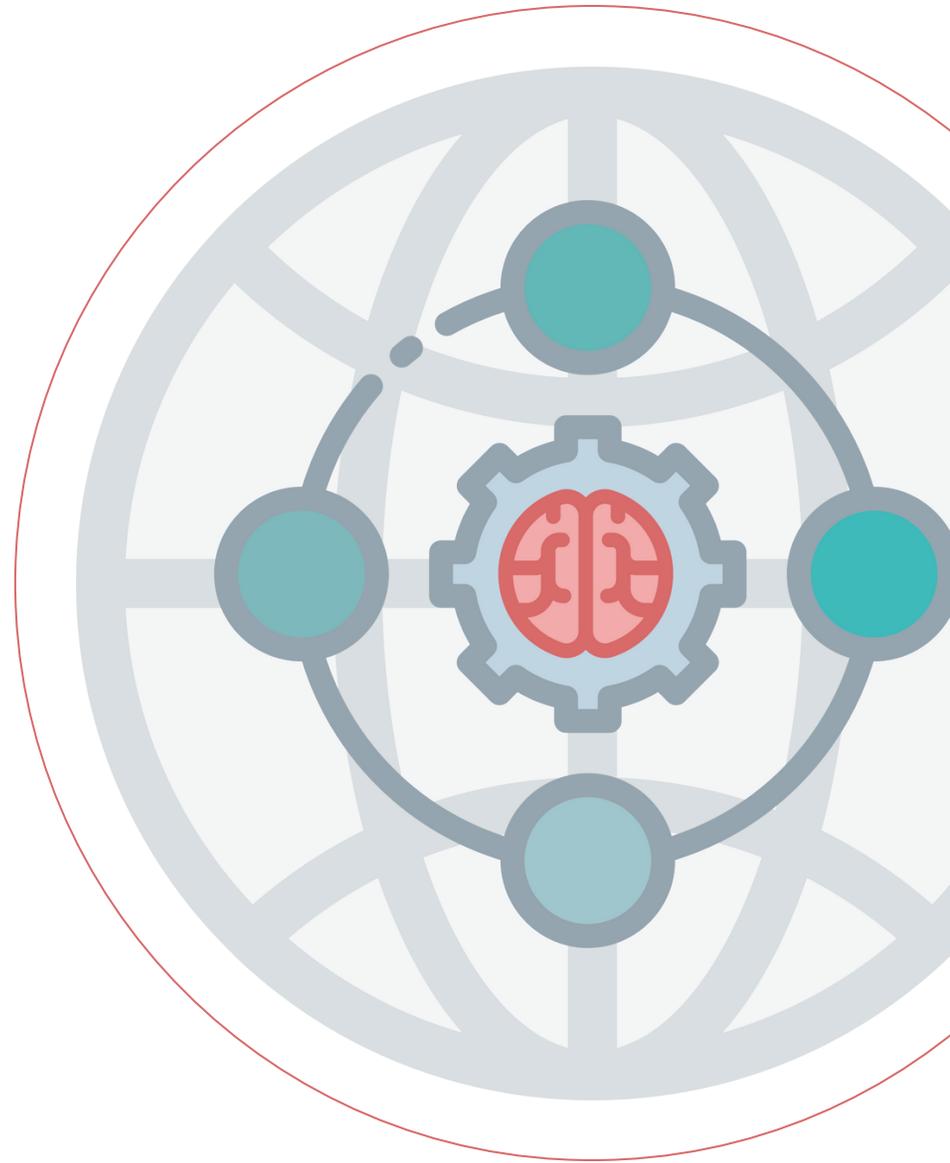
Bien évidemment, encore une fois, ces individus changent d'un territoire à l'autre, ainsi que leurs compétences, leurs expériences et leurs ressources et leur crédibilité à mener des concertations intersectorielles territoriales, ce qui entraîne une réalité différente entre les territoires.

Conséquemment, étant donné la variabilité de l'attribution et de l'articulation des rôles entre paliers, de l'histoire de chacun des territoires tous paliers confondus, de la notion variable même du territoire et des tensions entre le territoire officiel et le territoire porteur de sens, de l'impact des individus composant les acteurs collectifs en fonction de leur leadership, expériences et crédibilité, la question même de **la concertation entre les paliers (interpalier)** est d'autant plus multidimensionnelle.

Comment se passent les relations entre le local et le régional? Entre le régional et le national? Comment ces paliers travaillent-ils ensemble, pourraient-ils ou devraient-ils travailler ensemble?

Chose certaine, la réponse n'est pas uniforme pour l'ensemble du Québec, ni dans l'attribution des rôles d'acteurs collectifs d'un palier à l'autre au sein d'un même territoire d'ancrage, ni dans l'articulation/la progression s'il y a, du local au national et du national au local, avec son passage par le régional.

En effet, tous les paliers ne s'articulent pas de la même manière d'un territoire d'ancrage à un autre et tous les paliers ne sont pas présents (ou absents) de la même manière d'un territoire d'ancrage à un autre, et d'une structure de concertation à une autre.



LES RELATIONS ENTRE LES ACTEURS CONCERTÉS DE DIFFÉRENTS PALIERS

Puisque les rôles ne sont pas attribués uniformément à travers les différents paliers territoriaux de la province, et que l'attribution des rôles dépasse la simple considération territoriale, on sait que certains rôles peuvent échoir ou être attribués à des paliers différents d'un territoire à un autre selon les relations entre les acteurs collectifs concertés, voir en fonction des rapports de pouvoir qui existent entre eux.

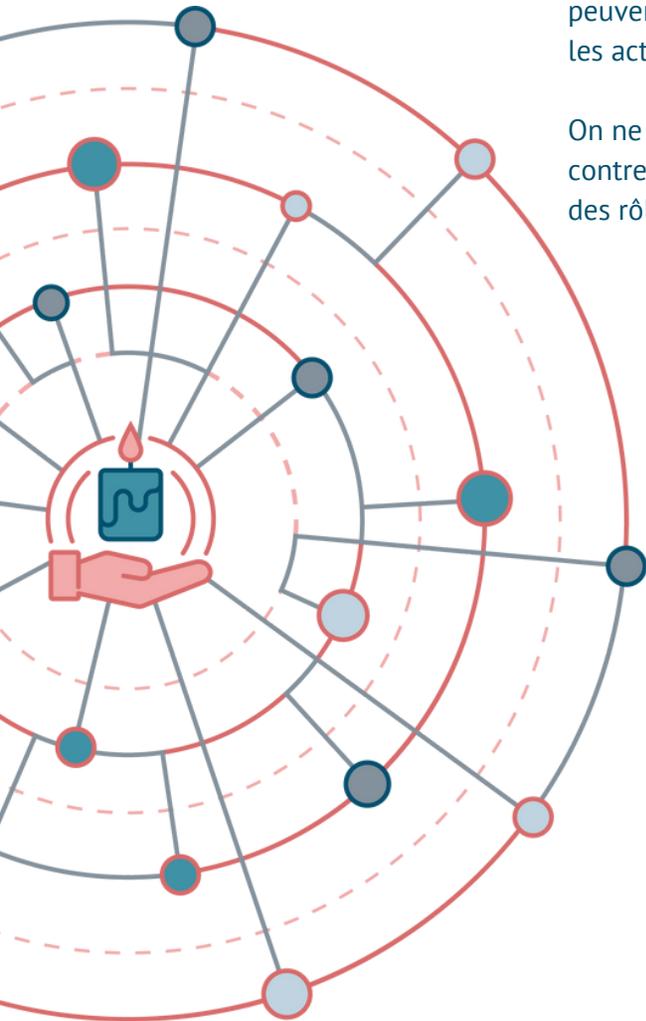
On ne peut pas, encore une fois, tirer de conclusions qui s'appliquent à l'ensemble de la province. Par contre, voici les conclusions qui semblent se dégager sur ce qui teinte ces rapports et donc la répartition des rôles au sein des différents paliers d'un territoire d'ancrage.

L'IMPORTANCE DE LA RÉCIPROCITÉ

Nous l'avons abordé plus haut, certains rôles de l'acteur concerté sont davantage liés au soutien aux acteurs concertés d'autres paliers (par exemple, un territoire où une concertation régionale en lutte contre la pauvreté a un rôle de soutien envers les concertations locales de lutte contre la pauvreté qui sont, elles, dans la mise en place des actions).

Une dynamique ancrée dans le soutien d'un côté et l'action de l'autre peut entraîner des problèmes de réciprocité : certaines concertations peuvent avoir l'impression qu'elles soutiennent ou même, se mobilisent davantage pour les autres paliers que ce qui leur est rendu.

Ce problème (réel ou perçu) d'une réciprocité inéquitable ou injuste peut compromettre, par exemple, les actions du palier qui ne reçoit pas, à son tour, le soutien nécessaire pour mettre en place ses propres actions directes. Au contraire, là où il y a un sentiment de réciprocité équilibré entre les acteurs, le leadership et les ressources se partagent mieux et la collaboration et le soutien réciproque semblent plus probables entre les paliers et leurs différents rôles d'un dossier ou d'un enjeu à un autre.



Quel regard portez-vous sur la légitimité que vous pensez avoir pour occuper vos différents rôles?

Quelle légitimité vous est attribuée par les autres paliers?

Pouvez-vous identifier certains facteurs qui vous permettrait d'améliorer votre légitimité aux yeux des autres acteurs collectifs?

L'IMPORTANCE DE LA LÉGITIMITÉ

Tel que mentionné précédemment, certains rôles sont construits organiquement (selon l'historique du territoire ou le leadership de certains individus) ou attribués officiellement (par le biais d'un programme par exemple). La légitimité d'occuper ces rôles provient donc de sources diverses : elle peut s'ancrer dans des règles, des lois, etc, mais la légitimité perçue et prêtée par les autres acteurs collectifs des autres paliers est également importante.

Ce manque occasionnel d'adéquation entre ces différents types de légitimité est à la base de certaines tensions entre les paliers territoriaux.

Cette légitimité peut se construire avec le temps, par des réussites partagées ou le leadership de certaines personnes qui inspirent un climat de confiance entre les acteurs. Elle peut dépendre de la nature de l'enjeu, ou de sa pertinence pour l'échelle territoriale qui la porte. Elle semble aussi profondément liée à la gouvernance d'un acteur collectif, dans la mesure où elle doit permettre une vraie mobilisation, une bonne participation et rassembler les organisations, actrices et acteurs essentiels.

Cette légitimité permet notamment de pouvoir réellement **représenter** les membres, mais les personnes témoignent aussi qu'elle entraîne une plus grande marge de manœuvre (possibilité de prendre certaines décisions et faire des propositions sans tout construire avec les membres).

Finalement, il est intéressant de remarquer que la légitimité nécessaire pour occuper un rôle sans créer des tensions improductives avec les autres acteurs collectifs varie beaucoup selon le rôle lui-même. Par exemple, un acteur collectif qui veut ouvrir un espace d'échanges ou de réseautage, ou mettre sur pied une infolettre pour les organisations d'un territoire n'a pas besoin de la même légitimité que l'acteur collectif qui vise la prise de décision quant à des financements ou joue le rôle de représenter un territoire au sein de différentes instances.

L'IMPACT DES PERCEPTIONS

Pour conclure, il est important de souligner que les entrevues et les documents laissent parfois entrevoir un ensemble de préjugés et de perceptions tenaces. On parle parfois « du local », de « la gang du régional » ou des « grands réseaux nationaux » comme de grands blocs monolithiques.

Il n'est pas toujours évident que ces perceptions sont ancrées dans la réalité, mais elles affectent définitivement les relations entre les acteurs collectifs des différents paliers. Ainsi les perceptions de méfiance ou de confiance ont un impact déterminant sur la capacité d'entretenir ou d'aplanir les rapports de pouvoir existants entre les acteurs collectifs, tout comme la capacité de procéder à la répartition des rôles et des ressources entre les acteurs collectifs et les paliers territoriaux d'une même communauté.

Êtes-vous en mesure d'identifier les perceptions que les autres paliers ont du vôtre?

Êtes-vous en mesure d'identifier les préjugés que vous portez vous-même?

Au travers quel degré de tensions et de conversations difficiles est-ce que votre acteur collectif est en mesure de naviguer sans bris de confiance dans ses activités menées en concertation?

UN MOT SUR LE RÉGIONAL

Dans le cadre des entretiens, certains enjeux spécifiques au palier régional ont été mentionnés. Dans certains territoires, la région suscite moins d'appartenance et le palier local est perçu comme l'échelle territoriale d'action par excellence. Le rôle du régional est alors perçu comme celui de soutenir le local, et la crainte d'être vu comme un acteur qui s'ingère dans les affaires locales limite la marge de manœuvre du palier régional. En somme, il devient difficile pour le palier régional de jongler les actions directes et les priorités qu'il veut porter, ce qui semble attendu de lui, tout en s'assurant de respecter l'autonomie des acteurs locaux.

Certaines concertations régionales soulignent même qu'à trop vouloir soutenir le palier local et à craindre d'être perçu comme pratiquant une approche "top-down", elles en perdent leur identité propre.

De même, les concertations régionales sont souvent les vis-à-vis d'office d'autres acteurs régionaux. Il est difficile pour ces concertations de jouer ce rôle solidement et de défendre les intérêts du développement des communautés quand elles ne sentent pas qu'elles ont l'appui du palier local ou la légitimité de parler au nom des démarches locales.

Quels sont les rôles actuels du palier régional dans votre région?

Pouvez-vous identifier les dynamiques existantes qui influencent ces rôles?

Finalement, les concertations régionales portent parfois un double chapeau: celui de réunir les acteurs locaux et les autres acteurs régionaux, et celui d'administrer certaines enveloppes de financement, ce qui peut occasionner des tensions. Que ce soit parce que les membres de la concertation se sentent obligés d'y siéger pour obtenir leur part de financement ou pour avoir un mot à dire sur les priorités de financement, ou parce que la dynamique est confuse entre concertation/membres de concertation et bailleur de fonds/organisme potentiellement financé.

En conclusion, les avis sont partagés sur la pertinence d'un lieu de gouvernance et de décision au niveau régional (ou autrement dit, un gouvernement régional) dans l'ensemble des régions du Québec. Certains craignent de l'ingérence dans les affaires locales, alors que d'autres soulignent que des fonds et programmes descendent encore souvent au régional, ce qui nécessite une structure pour les accueillir. Les avis sont également partagés sur le rôle d'un tel lieu : véritable instance décisionnel et lieu d'action, ou lieu de passage des fonds et programmes vers le local?

Il y a aussi la question des enjeux transversaux qui se jouent à des échelles plus grandes que le local tels la transition socioécologique ou le transport collectif pour ne nommer que ceux-là. Quels seraient les rôles du régional lorsque vient le temps de mener des dossiers plus grands que le local: serait-ce alors un palier pertinent ou faudrait-il passer directement au national, par exemple? Ces questions posent la question de la subsidiarité qui sera à développer dans une production ultérieure.

CONCLUSION

Deux constantes sont observables.

La première est de dire qu'à travers les différents territoires d'ancrage de la province il y a une diversité d'acteurs collectifs qui occupent des rôles variables au sein des différents paliers configurés entre eux de manière variable.

La deuxième est que l'action concertée ne se déroule pas sans heurts, contradictions, tensions et rapports de pouvoir. Malgré cela, on retrouve des communautés mobilisées dotées de gouvernance et de capacités collectives d'agir en complémentarité et dans la confiance mutuelle, en proaction et en intersectorialité; ces communautés deviennent plus résilientes en face de crises et sont porteuses de visions structurantes du bien commun et de ce qui est juste pour elles.

D'une connaissance de la diversité des configurations possibles des rôles, des paliers et des relations d'un territoire à un autre, il devient possible de tirer des leçons sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans une communauté donnée et d'ajuster le tir à la lumière de ce qui est vraiment réel dans cette communauté:



Qui est autour de la table et qui manque à l'appel;

Quelles sont les ressources disponibles et quelles sont celles manquantes;

Quelles sont les tensions historiques et comment elles impactent le présent et l'avenir possible;

Quels sont les rapports de pouvoir qui minent, ou pas, le développement d'une vision commune de bien commun et la capacité collective d'agir en ce sens.

Ensuite, notre invitation est à l'observation, l'analyse et la mise en commun de ce qui se passe dans chacun des territoires au niveau des rôles et paliers de l'action concertée.

En d'autres termes, la première invitation est à mettre à plat la diversité des configurations et des relations réelles et possibles entre les acteurs collectifs des différents paliers territoriaux au sein de son propre territoire d'ancrage.

L'étape suivante serait de réfléchir collectivement à cette diversité à l'échelle de la province, afin de voir comment naviguer dans la complexité de l'action concertée en développement des collectivités, tous paliers confondus au travers des territoires de la province et des différents rapports de pouvoir entre acteurs et actrices.

Étant donné l'irréductible diversité du paysage québécois, la connaissance, la reconnaissance et l'actualisation du réel d'une communauté semble être une avenue plus constructive que celle de partir à la quête d'une imposition, à l'échelle de la province, d'une vision particulière de ce que serait les meilleures pratiques en termes de répartition de rôles au travers les différents paliers de chacune des communautés.

En guise de rappel, afin de connaître et reconnaître la diversité et l'unicité de son territoire d'ancrage voici quelques questions à se poser :

Dans votre structure de concertation, quels types d'acteurs collectifs y sont présents ou absents? Est-ce que ça fonctionne pour vous et pourquoi?

Dans votre structure de concertation, quels rôles sont occupés par les acteurs collectifs et les paliers concertés? Est-ce que ça fonctionne pour vous et pourquoi?

Comment s'articulent le local, le régional et le national dans votre territoire d'ancrage? Est-ce qu'un de ces paliers est absent de votre structure de concertation? Est-ce que ça fonctionne pour vous et pourquoi?

Comment décririez-vous votre sentiment d'appartenance envers le palier régional?

Quelles relations ou dynamiques de pouvoir existent entre les différents acteurs collectifs et paliers territoriaux?

Comment la notion du territoire et les questions de réciprocité, de légitimité ou de perceptions teintent les relations et les rapports de pouvoir entre les différents acteurs collectifs et paliers territoriaux concertés?

Quels niveaux de tolérance des tensions et des conversations difficiles est possible, sans bris de confiance ultime, dans votre structure de concertation? Est-ce que les raisons pour lesquelles vous travaillez ensemble sont plus grandes que celles pour lesquelles vous vous chicanez?

Voici d'autres questions utiles pour ouvrir des discussions sur les nouveaux possibles en fonction de cette diversité des configurations, dans un souci d'équité territoriale et un contexte de profonds bouleversements liés aux crises socio-environnementales en cours et à venir:

Considérant la liste des rôles possibles d'un acteur collectif présenté ci-haut, quels seraient les rôles clés et les rôles à éviter en ce qui concerne les acteurs collectifs régionaux?

Dans quelles circonstances, s'il y a lieu, est-ce que les acteurs collectifs régionaux devraient être contournés ou, au contraire, être centraux aux démarches d'action concertée en développement des communautés?

Quels sont les meilleurs critères (densité démographique, occupation territoriale, prorata, capacités collectives à mener des changements, etc.) pour réfléchir à l'équité territoriale malgré la diversité des configurations de l'action concertée en développement des communautés, surtout dans un contexte de crises socio-environnementales?

Quels types d'accompagnement croyez-vous souhaitables pour chacun des paliers territoriaux? Comment faire pour améliorer les compétences et le leadership des acteurs et actrices œuvrant dans chacun de ces paliers ainsi que leurs capacités à mener des démarches de concertation?

Quels rôles voudriez-vous avoir comme acteur collectif? Et pourquoi.

Comment aimeriez-vous être arrimé aux autres paliers sur votre territoire?

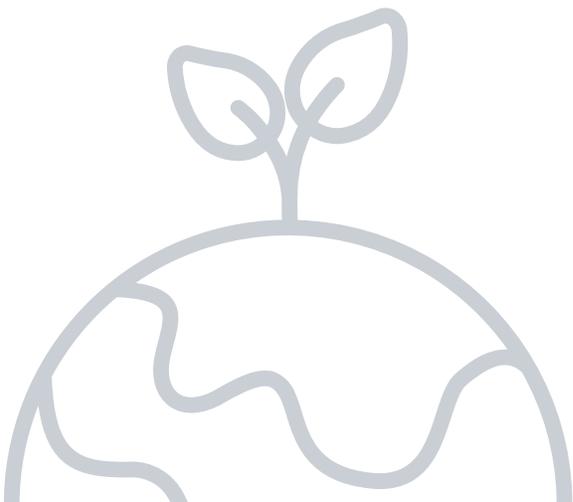
Comment concevez-vous les dynamiques entre les paliers en termes de financement, subsidiarité, reddition de comptes et gouvernance?

Comment réfléchir aux municipalités en tant que gouvernements de proximité dans cet enchevêtrement des rôles et des paliers de l'action concertée intersectorielle territoriale?

EN COMPLÉMENT

Voici des pistes de lectures pour explorer des pratiques inspirantes en termes d'action concertée intersectorielle et des exemples de démarches collectives inspirantes.

Ici, le but n'est pas de se comparer ou d'uniformiser quoique ce soit, mais bien d'élargir sa propre vision de l'action concertée et collective en se nourrissant de ce qui se fait ailleurs et en se donnant les moyens d'imaginer comment les choses pourraient être améliorées dans une communauté donnée tout en considérant ses réalités et ses ambitions de capacité collective d'agir.



Continuité et innovation - OVSS, décembre 2017

« Trois démarches collectives inspirantes qui ont su se construire, se développer ou s'adapter durant la période de transformation que le Québec a traversée au cours des dernières années. L'objectif de la recherche est donc de repérer les conditions mises en place par les acteurs de ces territoires afin de dégager des apprentissages sur ce qui fait la résilience et la force des démarches collectives. » (p. 5)

http://www.operationvss.ca/media/1098/rapport_ovss_decembre2017-final.pdf

Six exemples de restructuration de la gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec: Un état de situation partiel réalisé par la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) et le Collectif des partenaires en développement des communautés - CRCOC, Cahier no 17-04, février 2017.

« Le principal constat que l'on peut tirer de cette analyse est que les territoires auront une capacité inégale de réaliser leur développement. On peut s'attendre à voir apparaître une certaine disparité entre les réalisations effectives de développement des différents territoires du Québec. La diminution des ressources en provenance de l'État québécois affectera différemment les territoires urbains beaucoup moins dépendants de ces ressources que les territoires ruraux. La capacité des acteurs de travailler de façon concertée affectera aussi cette capacité de même que la volonté des élus de s'attaquer aux enjeux régionaux et sociaux. Enfin la volonté des élus de collaborer avec la société civile et les citoyens aura un impact sur la démocratisation ou non de ce développement. » (p. vii)

http://w4.uqo.ca/crcoc/Fichiers/cahiers/1704_Six_exemples_de_restructuration.pdf

EN COMPLÉMENT

Éclairer et accompagner les pratiques en faveur de l'équité en santé - Chaire de recherche du Canada Approches communautaires et inégalités de santé (CACIS)

Des outils en ligne sur la sécurité alimentaire, l'action intersectorielle, les ressources communautaires pour constituer un environnement favorable à la santé.

<https://chairecacis.org/outils>

Approfondissement des rôles possibles d'un acteur collectif - Communagir, 2020.

« Nous partageons ici des constats et des apprentissages réalisés au cours des dernières années autour de chacun des rôles. Nous suggérons également des outils d'animation issus de notre plateforme Communagir pour emporter pour les jouer. »

https://communagir.org/media/1567/roles_collectif_final.pdf

<https://communagir.org/contenus-et-outils/comprendre-et-agir/jouer-differents-roles/>

Les conditions gagnantes pour la concertation: Des repères pour une participation profitable de votre municipalité ou de votre MRC à des démarches de concertation - Espace muni

« La municipalisation du développement s'accélère, et les gouvernements de proximité sont appelés à dialoguer avec les acteurs de la communauté. Plus que jamais interpellés par les organisations, les acteurs municipaux sont invités à s'engager au sein de nombreuses instances de concertation ou à établir de nouveaux partenariats. De fait, des choix judicieux s'imposent. »

<https://espacemuni.org/outil-de-concertation/>