

Nous sommes ici!

État de situation de
l'action collective
dans la perspective des acteurs

Partage des lectures de six organisations et réseaux

Chaire de recherche du Canada
en organisation communautaire

Communagir

Fondation Lucie et André Chagnon

Réseau québécois de développement social

Table nationale des corporations de
développement communautaire

Territoires innovants en économie sociale et solidaire

L'Opération veille et soutien stratégiques en bref

Les leviers de l'action collective sont au cœur d'importantes transformations.

Les acteurs qui œuvrent au développement des collectivités et des territoires du Québec sont appelés à s'adapter en regard des opportunités et défis propres à cette réorganisation sociale, économique et politique. Les changements que nous connaissons aujourd'hui sont tels qu'ils nous portent à croire qu'un simple retour à la case départ n'est pas envisageable, ni même souhaitable. Plusieurs avenues pour un renouvellement sont toutefois possibles.

L'Opération veille et soutien stratégiques réunit des partenaires et collaborateurs qui mettent en commun leurs forces et leurs expertises pour dégager une vue d'ensemble des transformations en cours, mieux les comprendre, les mettre en perspective et ainsi soutenir les acteurs qui prennent part au développement. Nous développerons des contenus et des outils qui, nous l'espérons, seront utiles aux différents acteurs, en fonction de leur réalité propre, pour faire face aux changements de manière proactive et innovante.

L'Opération veille et soutien stratégiques amorce ainsi ses activités avec la production d'un historique des grands jalons du développement collectif au Québec et d'un état de situation des transformations en cours. Il s'agit d'un premier pas pour entreprendre une réflexion collective sur les éléments qu'il serait opportun de suivre, de relier et de creuser.

Table des matières

Mise en contexte	p. 3
Trois regards sur les transformations en cours	p. 6
Les ancrages institutionnels	p. 7
La nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional	p. 15
Différents types de démarches territoriales concertées	p. 17
Constats transversaux	p. 22
Bibliographie	p. 31
Annexe 1 : Les contributions des collaborateurs	p. 32
Annexe 2 : Les éléments répertoriés dans l'analyse	p. 35

Mise en contexte

Les transformations en cours

Cet état de situation dépeint une réalité non pas statique, mais en mouvement. On parle souvent du nouveau contexte, de la nouvelle conjoncture et en réalisant l'état de situation, le premier constat qui émerge est celui que de nombreux acteurs sont en transition, en redéfinition. Les organisations et les réseaux sont en adaptation, les relations et les partenariats qu'ils entretiennent se transforment, les leviers et ancrages institutionnels sur lesquels ils s'appuient sont souvent transitoires.

Les transformations ont des implications différentes selon les territoires, les réseaux d'acteurs, les milieux de pratique et les échelles d'intervention; elles ont également des points en commun et des impacts globaux sur l'action collective.

La diversité des regards

Dans le cadre de l'Opération veille et soutien stratégiques, six organisations ont accepté de partager leur lecture sur les transformations en cours. Les organisations qui ont collaboré à la réalisation du présent état de situation sont :

- » La Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire [CRCOC]
- » Communagir
- » La Fondation Lucie et André Chagnon [FLAC]
- » Le Réseau québécois de développement social [RQDS]
- » Le Table nationale des corporations de développement communautaire [TNCDC]

- » Territoires innovants en économie sociale et solidaire [TIESS]

La complémentarité des regards permet de dégager une vue d'ensemble inédite, qui reflète la perspective d'acteurs de différents champs de l'action collective et qui agissent à différentes échelles. La mise en commun de ces lectures et le partage d'informations privilégiées confère un caractère unique à cet état de situation que l'on souhaite inspirant et utile pour le développement de nos territoires et de nos collectivités.

Cadre de référence

Aux fins d'un exercice d'état de situation qui met en commun les perspectives d'une variété d'acteurs, il a été essentiel de circonscrire un cadre permettant de mettre en relation les différents regards et d'en tirer une vue d'ensemble. Nous proposons donc un cadre pour rassembler les collaborations.

Que ce soit à l'échelle locale, supralocale, régionale ou nationale, les organisations et leurs réseaux contribuent, dans un champ d'action ou un autre, au développement des territoires et des collectivités du Québec. Le territoire (physique) et la collectivité (humaine), comme ancrages, comme lieu de cohérence et de pertinence, ont animé plusieurs stratégies en faveur d'un développement plus intégré et durable.

Dans les dernières décennies, les structures et leviers du développement territorial ont rencontré ceux des stratégies sectorielles dans plusieurs champs d'intervention. Ce croisement des logiques

sectorielles et territoriales a donné lieu à de nombreuses expériences et initiatives qui ont misé sur l'action concertée, l'intersectorialité et parfois la participation citoyenne, dans les territoires et collectivités. Les approches et stratégies ont pris différents noms et leur impulsion initiale a parfois été celle des communautés, parfois celle des pouvoirs publics ou encore de la philanthropie.

Entre autres, l'action concertée intersectorielle a été au cœur de plusieurs initiatives territoriales, ainsi que plusieurs politiques et stratégies publiques. Celle-ci vise un développement plus large, multiacteurs et multiperspectives, pour contrer les limites du développement sectoriel et l'effet des silos. L'action concertée intersectorielle est également associée à un idéal de partage du leadership entre différents acteurs et pôles de la société : public, société civile, privé.

Ce bref survol met en contexte des approches et pratiques présentes au sein de nos réseaux et organisations par lesquelles se vivent l'action collective. Malgré les spécificités chères à chacun des collaborateurs, elles sont toutes animées, en totalité ou en partie par l'action concertée, l'intersectorialité, la territorialité, la participation citoyenne et le partage du leadership. Ce sont ces éléments qui guideront l'état de situation et l'analyse.

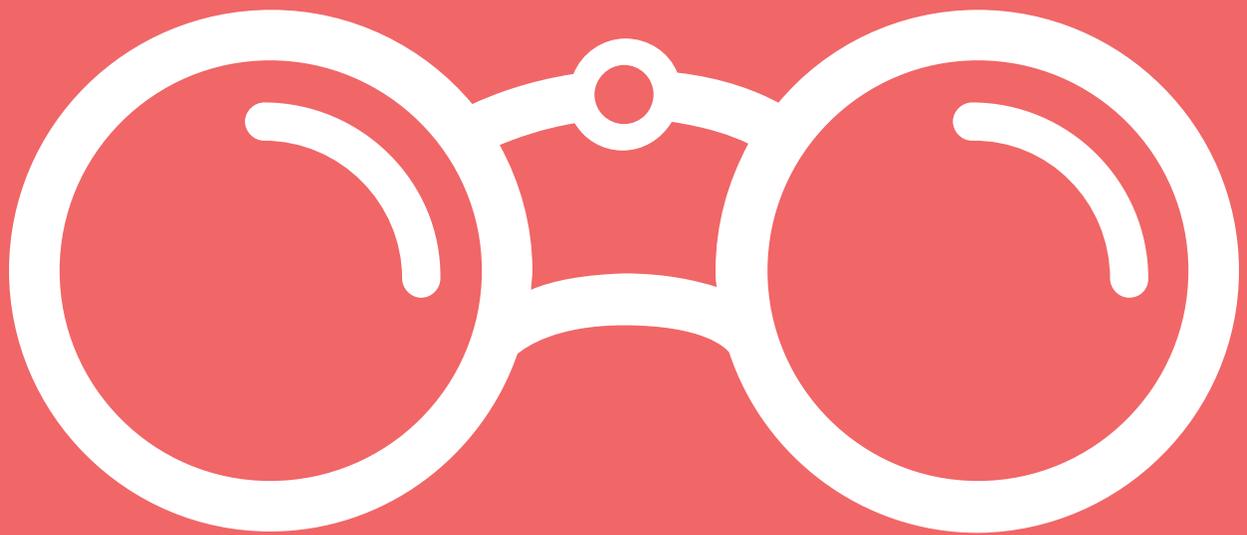
¹ Voir annexe 1

Méthodologie et mise en garde

Pour la production du présent document, nous avons procédé à une analyse des états de situation réalisés par les organisations¹, complétée par une analyse documentaire. Les contenus ont ensuite été bonifiés et validés par l'ensemble des collaborateurs et des partenaires de l'Opération veille et soutien stratégiques.

Les états de situation qui ont nourri cette production abordent la situation sous différents angles, avec des objectifs et des objets propres à la réalité et aux besoins des organisations et de leurs réseaux. Ils ont été réalisés selon des méthodologies différentes et à des moments différents au cours de la dernière année. Nous sommes partis de l'information existante pour la mettre en commun et la revisiter dans une perspective plus large. En somme, chacune des lectures est à la fois partielle et partielle. Toutefois, la mise à plat de ces lectures permet de créer une vue d'ensemble et d'en dégager des constats qui dépassent les réalités particulières.

L'analyse proposée a des limites. La disparité de l'information traitée ne permet pas d'approfondir et d'analyser la réalité propre à chacune des organisations en relation directe avec celle des autres. De plus, les lectures des organisations nationales, regroupant des démarches aux réalités multiples, ne permettent pas de documenter les réalités croisées des territoires et collectivités. Finalement, l'état de situation se situe au carrefour de plusieurs champs, disciplines et domaines d'action et de recherche, ce qui oblige quelques compromis au niveau de la terminologie et des concepts abordés.



TROIS REGARDS SUR LES TRANSFORMATIONS EN COURS

Les ancrages institutionnels

Notre lecture commence par un tour d’horizon des transformations au niveau des principaux ancrages institutionnels qui ont favorisé et soutenu l’action concertée, l’intersectorialité, la participation citoyenne et la territorialisation dans les dernières années. Nous proposons un regard sur les transformations, avérées ou annoncées, au sein des politiques et stratégies structurantes qui ont influencé le développement des territoires et des collectivités dans les dernières années et dont les changements ont un impact sur l’organisation actuelle de l’action collective.

L’information présentée est organisée par champ de l’action publique, en fonction des politiques, programmes, mesures au sein des ministères et organismes. Pour chacun des champs documentés, nous avons colligé les principaux éléments connus, officiels au moment de l’état de situation et ceux qui ne le sont pas, c’est-à-dire ce qui est en cours de réalisation, en définition, en négociation ou encore non précisé ou absent de la documentation officielle.

LES ANCRAGES INSTITUTIONNELS

Champ de l'action publique Ministère porteur	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p>Santé et services sociaux <i>Ministère de la Santé et des services sociaux (MSSS)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » Le projet de loi 10, adopté en février 2015, modifie l'organisation et la gouvernance dans le réseau de la santé et des services sociaux en remplaçant notamment les Agences de la santé et des services sociaux et les Centres de santé et de services sociaux, par des Centres intégrés (universitaires) de santé et de services sociaux (CISSS/CIUSSS). Ces centres regroupent dorénavant un ensemble d'établissements de santé, ainsi que la direction de santé publique sur chacun des territoires. » Le nouveau Programme national de santé publique 2015-2025 (PNSP) a été dévoilé en décembre 2015. Il présente l'« offre de services de santé publique » articulée en cinq axes : <ul style="list-style-type: none"> · La surveillance continue de l'état de santé de la population et de ses déterminants; · Le développement global des enfants et des jeunes; · L'adoption de modes de vie et la création d'environnements sains et sécuritaires; · La prévention des maladies infectieuses; · La gestion des risques et des menaces pour la santé et la préparation aux urgences sanitaires. » L'opérationnalisation du nouveau PNSP sera assurée par chacun des CISSS/CIUSSS. 	<ul style="list-style-type: none"> » Comment sera opérationnalisé le PNSP par chacun des CIUSSS/CISSS? » Quelle place sera faite, dans cette opérationnalisation, à des référents qui ont orienté plusieurs actions en santé publique dans les dernières années, en lien avec les champs du développement territorial et des collectivités, soit notamment : <ul style="list-style-type: none"> · Le développement des communautés; · L'organisation communautaire; · La prévention/promotion; · La responsabilité populationnelle; · Les déterminants sociaux de la santé; · La réduction des inégalités sociales de santé. » Quels seront le rôle et la place réservés à l'action concertée, à l'intersectorialité et à la participation citoyenne? » Les liens entre les stratégies de santé publique et de développement territorial seront-ils maintenus? » Quel sera le degré de variation d'un CIUSSS/CISSS à l'autre sur l'ensemble de ces questions?

Champ de l'action publique <i>Ministère porteur</i>	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p>Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale <i>Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » Les travaux sont en cours pour rédiger le prochain Plan gouvernemental pour la solidarité et l'Inclusion sociale. Une consultation des citoyens et des organisations a été menée et a pris fin en janvier dernier. Une tournée de consultation auprès d'une cinquantaine d'organisations s'est amorcée au printemps. » La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale définit cinq orientations. Parmi celles-ci : <ul style="list-style-type: none"> · Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société; · Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions. » Le projet de loi 28 qui a abrogé les Conférences régionales des élus (CRÉ) a mis fin prématurément aux Alliances pour la solidarité et l'inclusion sociale, leviers financiers qui permettaient de soutenir des initiatives territoriales de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale dans toutes les régions du Québec. » Pour l'année 2016-2017, une enveloppe transitoire pour soutenir des projets issus des Alliances 2010-2015 a été annoncée par le MTESS. 	<p>Les orientations et les paramètres de ce nouveau plan sont en définition.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Quelle place sera réservée à l'action concertée, à l'intersectorialité, à la participation citoyenne? » Les liens entre les stratégies de lutte contre la pauvreté et de développement territorial seront-ils maintenus? <ul style="list-style-type: none"> · Quelle place sera réservée au développement territorial intégré? » Dans la mise en œuvre des orientations pour favoriser l'implication de l'ensemble de la société, ainsi que la cohérence et la constance des actions : <ul style="list-style-type: none"> · Quelles instances seront appelées à assumer leadership et/ou coordonner l'opérationnalisation? · Quelles seront les échelles privilégiées dans l'opérationnalisation?
<p>Développement régional et local <i>Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » Le gouvernement du Québec a adopté une « nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional », lors de l'adoption du projet de loi 28 et du pacte fiscal transitoire en 2015. » Cette nouvelle gouvernance municipale fait aussi l'objet de l'Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019, signé le 29 septembre 2015. 	<p>Au-delà des mesures annoncées, des échanges et négociations sont en cours entre le gouvernement du Québec et les deux unions municipales regroupant les MRC et les municipalités pour convenir des orientations des prochaines années.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Les municipalités et les MRC souhaiteront-elles assumer un leadership accru dans tous les domaines que couvraient anciennement les stratégies de développement local et régional? Et disposeront-elles des ressources pour le faire?

Champ de l'action publique <i>Ministère porteur</i>	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p align="center"> (Suite) Développement régional et local <i>Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)</i> </p>	<p align="center"> (Suite) </p> <p>» Dans cette nouvelle gouvernance, les municipalités régionales de comté (MRC) et agglomérations se voient confier les compétences en matière de développement régional et local.</p> <p>[Voir section suivante sur «la nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional» pour en savoir davantage.]</p>	<p align="center"> (Suite) </p> <p>» Les municipalités et les MRC souhaiteront-elles jouer un rôle de leadership en matière d'action concertée, d'intersectorialité, de participation citoyenne?</p> <p>» Quel sera la disparité d'une MRC à l'autre sur l'ensemble de ces questions? Comment seront considérées les questions d'équité entre les territoires?</p>
<p> Occupation de territoire <i>Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)</i> </p>	<p>» La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016 est arrivée à terme en mars dernier.</p> <p>» Cette Stratégie avait mené à l'adoption de la Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, en 2012.</p> <p>» Certaines dispositions de la Loi ont été amendées dans le cadre du projet de loi 28, pour donner aux municipalités et aux MRC des pouvoirs accrus en matière de développement régional et local.</p> <p>» Solidarité rurale du Québec devait contribuer au déploiement de la stratégie, ce qui a été fait, jusqu'à ce que le gouvernement mette fin au financement et à la reconnaissance de son rôle d'interlocuteur privilégié, dans le cadre du projet de loi 28 en mars 2015.</p>	<p>» Y aura-t-il une nouvelle stratégie nationale?</p> <p>» Est-ce que l'ensemble des mesures et stratégies touchant l'occupation du territoire feront partie intégrante de la «nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional »?</p> <p>» Y aura-t-il des acteurs qui assumeront un leadership, en plus des municipalités et des MRC?</p> <p>» Quelle place et quel rôle seront réservés à l'action concertée, l'intersectorialité, la participation citoyenne, au développement intégré, au développement durable?</p>

Champ de l'action publique <i>Ministère porteur</i>	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p>Ruralité <i>Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » La Politique nationale de la ruralité (PNR) a été abrogée en mars 2015 avec l'adoption du projet de loi 28. » Les sommes prévues pour les Pactes ruraux ont été intégrées au Fonds de développement des territoires (FDT). » Cette abrogation a mis fin au financement public des activités de Solidarité rurale et à son rôle d'interlocuteur privilégié auprès du gouvernement en matière de développement rural. » Tel que présenté précédemment, le Fonds de développement des territoires permet aux MRC et agglomérations de financer des mesures dans le domaine du « soutien au développement rural, dans le territoire rural qu'elle aura défini à cette fin.» 	<ul style="list-style-type: none"> » Une vision et des orientations globales en matière de développement de la ruralité feront-elles l'objet d'une nouvelle politique ou stratégie publique? » Comment les MRC assumeront-elles le leadership qui leur est confié par l'octroi des sommes anciennement dédiées au Pacte rural, à travers une enveloppe plus large qu'est le Fonds de développement des territoires? » Quels autres acteurs assumeront un leadership en matière de développement rural? Disposeront-ils de ressources pour le faire? » Quelle place sera faite à l'action concertée, l'intersectorialité, la participation citoyenne, le développement intégré et durable dans le développement de la ruralité?
<p>Économie sociale <i>Ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation (MESI)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » Le Plan d'action gouvernemental en économie sociale (PAGES) 2015-2020 a été lancé en mai 2015, faisant suite à l'adoption en 2013 de la Loi sur l'économie sociale. » Le PAGES compte six objectifs, dont celui « de contribuer au développement des entreprises d'économie sociale sur tout le territoire » qui concerne directement le financement des pôles régionaux d'économie sociale. » Selon le PAGES, un montant de 5,3 M\$ est consacré à la mission des pôles régionaux pour la durée du plan d'action. Le pôle d'économie sociale des Premières Nations dispose d'une somme de 500 000\$ sur cinq ans. 	<ul style="list-style-type: none"> » Quels rôles pourront jouer les pôles régionaux d'économie sociale en matière de développement territorial et du développement des collectivités dans la nouvelle gouvernance territoriale mise en place? <ul style="list-style-type: none"> · Comment les pôles seront-ils soutenus pour jouer pleinement le rôle d'expert du milieu qui leur est reconnu dans le PAGES? » Quelle place sera réservée à l'action concertée, à l'intersectorialité, à la participation citoyenne dans les démarches de planification et de développement de l'économie sociale ?

Champ de l'action publique <i>Ministère porteur</i>	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p>(suite) Économie sociale <i>Ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation [MESI]</i></p>	<p>(suite)</p> <p>» Pour l'année 2016-2017, il est prévu que chaque pôle reçoive environ 23 000 \$ provenant du gouvernement du Québec [MESI]. Comme il s'agit d'un financement pour le fonctionnement, ils doivent le compléter par 20% provenant du milieu, donc de sources autres que gouvernementales.</p>	
<p>Éducation/Réussite éducative <i>Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur [MEES]</i></p>	<p>» Le partenariat entre le gouvernement du Québec et la Fondation Lucie et André Chagnon [FLAC] soutenant la persévérance et la réussite scolaires par le biais de Réunir Réussir a pris fin le 31 mars 2015.</p> <ul style="list-style-type: none"> · À partir de juin 2015, la Fondation Lucie et André Chagnon a débloqué un Fonds transitoire pour permettre de maintenir les acquis et les expertises. · Le 14 avril dernier, le MEES a confirmé qu'il financera les Instances régionales de concertation sur la persévérance et la réussite éducative [IRC] et leurs actions, avec une enveloppe de 12,8 M\$ pour l'ensemble des régions du Québec pour l'année 2016-2017. <p>» Les directions régionales du MEES ont été abolies dans le cadre des restrictions budgétaires au sein des ministères et organismes gouvernementaux.</p> <p>» Une consultation publique est en cours pour doter le Québec d'une politique en matière de réussite éducative.</p>	<p>Les orientations et les paramètres de la nouvelle politique sont en définition.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Est-ce que cette politique misera sur l'action concertée, l'intersectorialité, la participation citoyenne, le leadership partagé? » Le lien entre les stratégies de réussite éducative et de développement territorial sera-t-il maintenu? » Quelles instances seront appelées à assumer un leadership?

Champ de l'action publique <i>Ministère porteur</i>	Ce que l'on sait... <i>Ce qui est officiel</i>	Ce que l'on ne sait pas... <i>Ce qui est en cours, en définition, non précisé ou absent</i>
<p>Jeunesse <i>Secrétariat à la jeunesse [SAJ]</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> » Le 30 mars 2016, le gouvernement a lancé la nouvelle Politique québécoise de la jeunesse 2030. » Cette politique s'articule autour de 5 axes d'intervention : <ul style="list-style-type: none"> · De saines habitudes de vie dans un environnement sécuritaire; · Un environnement scolaire favorisant la persévérance et la réussite éducative; · Une jeunesse engagée en faveur de la culture, de la communauté et de la société; · Des jeunes prêts pour le travail, une économie prête à les accueillir; · Un soutien à l'entrepreneuriat jeunesse et à la relève. » La Stratégie d'action jeunesse, pour mettre en œuvre la politique dans les 5 prochaines années, doit être rendue publique à l'automne 2016. La mise en œuvre de cette stratégie est appuyée sur un investissement de 200 M\$. » Les Fonds régionaux d'investissement jeunesse (FRIJ), instrument financier des Forums jeunesse, n'ont pas été privilégiés et renouvelés dans le cadre de la nouvelle politique. Certains Forums jeunesse avaient mis fin à leurs activités ou étaient fragilisés depuis l'abolition des Conférences régionales des élus, au sein desquels ils logeaient. » Une partie de ces fonds ont été confiés au Réseau des Carrefour Jeunesse-emploi du Québec leur octroyant ainsi un nouveau mandat de favoriser la participation citoyenne chez les jeunes. 	<ul style="list-style-type: none"> » Dans la prochaine stratégie, quelle place sera faite à l'action concertée, l'intersectorialité, la participation citoyenne? Comment le leadership sera-t-il partagé? » Le lien entre les stratégies de développement de la jeunesse et de développement territorial sera-t-il maintenu?

Un ensemble de stratégies et de mesures sectorielles, soutenues par des ministères et des organismes publics ou philanthropiques, ont également été développées et mises en œuvre en s'appuyant sur l'action concertée au sein des instances de développement territorial, notamment régional. On peut penser à différents enjeux (l'immigration, le transport collectif, le logement, les saines habitudes de vie, la sécurité alimentaire) et à différentes populations cibles (la petite enfance, les aînés, les femmes, les jeunes). Des transformations dans les leviers et stratégies autour de ces enjeux et populations cibles sont également en cours.

Finalement, l'action communautaire, sur laquelle ont beaucoup misé les stratégies d'action concertée (notamment dans le développement des communautés et dans les approches de développement préconisées dans le plan d'action gouvernemental pour la Solidarité et l'Inclusion sociale [PAGSIS]), est aussi au cœur des transformations. L'autonomie et la capacité du milieu communautaire à participer activement au développement et aux initiatives misant sur l'action concertée intersectorielle sont intimement liées au financement de leur mission de base des organismes. Leur participation aux décisions, dans une perspective d'équité, de participation sociale et de légitimité, dépend également des structures et initiatives qui reconnaissent officiellement leur participation, la favorise et la soutienne.

La nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional

Un deuxième regard est celui sur la « nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional » lancée par le gouvernement du Québec lors de l'adoption du projet de loi 28 et du pacte fiscal transitoire en 2015. Cette nouvelle gouvernance municipale fait aussi l'objet de l'Accord de partenariat avec les municipalités 2016-2019, signé le 29 septembre 2015. Il s'agit d'une autre des transformations majeures dans le paysage du développement de nos territoires et collectivités.

Dans cette nouvelle gouvernance, les MRC et agglomérations se voient confier les compétences en matière de développement local et régional. Les orientations et les modalités d'exercice de ces nouvelles compétences ne sont pas encore très explicites. Notamment, le projet de loi 28 et le Pacte fiscal ne mentionnent pas explicitement le développement social, dans son acception large, dans les nouvelles compétences et mandats à assurer. Cette nouvelle gouvernance met également fin au partage du leadership et de l'imputabilité entre les élus municipaux et des représentants de la société civile au sein des instances de développement territorial.

La période actuelle en est une de transition. Les municipalités et leurs unions sont d'ailleurs à pied d'œuvre dans les négociations avec le gouvernement pour clarifier la suite et disposer de moyens pour déployer cette idée de gouvernance de proximité. Dans le contexte actuel, ce sont les paramètres du Fonds de développement des territoires qui sont les plus explicites et pour indiquer ce que l'on inscrit dans

cette une nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional.

Le Fonds de développement des territoires

Le Fonds de développement des territoires (FDT) est le levier financier désigné pour exercer ces compétences. Le FDT est nouveau dans son appellation et ses paramètres, mais il regroupe les sommes de quatre fonds anciennement dédiés à des programmes et mesures de développement local et régional : le Fonds de développement régional, l'enveloppe des Pactes ruraux incluant les agents de développement rural, le programme d'aide aux MRC et l'aide au développement économique local (CLD). À l'échelle du Québec, le FDT est doté de 100 M\$ en 2016-2017, soit 70 M\$ de moins que la somme des quatre précédents fonds pour l'année 2014-2015, et sera majoré à 105 M\$ en 2018 puis à 115 M\$ en 2019. La répartition s'effectuera de la manière suivante au cours de la période 2016-2019 :

- » Le montant de base annuel de 100 M\$ fera l'objet d'une répartition identique à celle observée en 2015, sous réserve des montants conservés pour la mise en œuvre en 2015 des plans de fermeture des CRÉ qui seront répartis, le cas échéant, entre les MRC des régions concernées de la même façon qu'ils avaient été prélevés en 2015.

- » Les montants ajoutés en 2018 et 2019 seront répartis selon les critères suivants :
 - Montant uniforme par MRC : 40 %;
 - Population : 30 %;
 - Indice de vitalité économique (IVE) de l'année précédente : 30 %;

Le FDT est une enveloppe financière flexible. Elle peut financer des projets et mesures dans les domaines suivants :

- » La réalisation de leurs mandats au regard de la planification de l'aménagement et du développement du territoire;
- » Le soutien aux municipalités locales en expertise professionnelle ou pour établir des partages de services;
- » La promotion de l'entrepreneuriat, le soutien à l'entrepreneuriat et à l'entreprise;
- » La mobilisation des communautés et le soutien à la réalisation de projets structurants pour améliorer les milieux de vie, notamment dans les domaines social, culturel, économique ou environnemental;
- » L'établissement, le financement et la mise en œuvre d'ententes sectorielles de développement local et régional avec des ministères ou organismes du gouvernement;
- » Le soutien au développement rural, dans le territoire rural qu'elle aura défini à cette fin.

Pour se prémunir de la totalité des sommes du FDT, les MRC ou agglomérations doivent présenter et rendre publiques :

- » Des priorités d'intervention annuelles;
- » Une politique de soutien aux entreprises;
- » Une politique de soutien aux projets structurants pour améliorer les milieux de vie.

En somme...

Les changements dans la gouvernance municipale sont en cours. Les prochaines années seront révélatrices des opportunités et contraintes propres à cette nouvelle stratégie en matière de développement des territoires. De plus, elles nous permettront de voir si les liens se maintiendront entre les stratégies de développement territorial et les stratégies que l'on attribue plus traditionnellement au développement des collectivités et au développement social.

Différents types de démarches territoriales concertées

Le troisième regard est celui sur des démarches territoriales concertées qui sont au cœur des transformations. Dans le contexte actuel, plusieurs réseaux sentent le besoin de faire le point, de suivre l'évolution des changements en cours et des impacts sur leurs démarches et actions.

Dans le cadre du présent document, nous faisons une lecture globale des états de situation réalisés dans différents réseaux et organisations. Nous mettons en lumière quatre types de démarches territoriales concertées, établies depuis plusieurs années, qui agissent à différentes échelles, dans différents domaines, soutenus par des stratégies différentes. La mise en commun de ces lectures dresse un portrait évocateur du vécu des démarches territoriales concertées dans l'ensemble des régions du Québec.

Les différentes démarches sont d'abord présentées sommairement. Par la suite, nous exposons les éléments du contexte global, plus « macros », qui semblent influencer chacun des types de démarches. L'analyse permet également de dégager des éléments « micros », propres à la réalité de chaque démarche territoriale, qui semblent influencer leur adaptation et leur avenir.

Présentation des types de démarches territoriales concertées analysées

Les Pôles régionaux d'économie sociale

Les Pôles régionaux d'économie sociale sont composés majoritairement d'entreprises collectives et d'acteurs de soutien. Leur rôle est de promouvoir

l'économie sociale et de favoriser la concertation ainsi que le partenariat entre les intervenants locaux et régionaux en économie sociale afin d'harmoniser les interventions et d'en maximiser les effets. Ils assurent la réalisation d'actions de soutien au développement de l'entrepreneuriat collectif à partir des besoins et mandats respectifs de leurs partenaires.

Tel que leur nom l'indique, les Pôles agissent à l'échelle régionale. Ils sont soutenus par le ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation (MESI) et par un ensemble de partenaires locaux ou régionaux.

Au Québec, il y a présentement 22 pôles pour les 17 régions administratives et les Premières Nations. La région de la Montérégie est divisée en trois territoires [Longueuil, Montérégie-Est et Vallée-du-Haut-Saint-Laurent]. On compte un Pôle pour le Nunavik et un autre pour les Premières Nations-Cri.

[Pour plus d'information](#)

Les démarches régionales en développement social

On nomme démarche régionale en développement social le fait que plusieurs organismes d'une même région administrative se regroupent sur une base intersectorielle, se mobilisent ou se concertent dans le but d'améliorer ou de faire progresser les interventions régionales en réponse aux besoins formulés regionalement. Ces démarches ont été créées dans la foulée des travaux liés au premier Forum de développement social tenu par le Conseil de la santé et du bien-être en 1998.

Tel que leur nom l'indique, les démarches agissent à l'échelle régionale. Elles n'ont pas de financement de base assuré par une stratégie nationale. Au cours des dernières années, leur financement à la mission a été principalement soutenu par les Conférences régionales des élus, des ententes spécifiques et les sommes des Alliances pour la Solidarité du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale [MTESS]. Pour l'année 2015-2016, elles ont été éligibles à un financement transitoire de la Fondation Lucie et André Chagnon.

Il y a 19 démarches régionales en développement social au Québec, dont 14 étaient membres du Réseau québécois de développement social [RQDS] au printemps 2016.

[Pour plus d'information](#)

Les Instances régionales de concertation sur la persévérance scolaire et la réussite éducative

Les Instances régionales de concertation [IRC] sur la persévérance scolaire et la réussite éducative ont comme rôle de mobiliser les acteurs régionaux et de développer les partenariats locaux dans la promotion des conditions de réussite éducative. La mission et les structures d'activités de chacune des différentes IRC sont uniques et adaptées aux défis spécifiques de la région desservie.

Les IRC agissent à l'échelle régionale. Elles ont été soutenues par les ententes spécifiques en persévérance et réussite scolaire, financées de manière paritaire avec Réunir Réussir. Pour l'année 2015-2016, elles ont été éligibles à un financement transitoire de la Fondation Lucie et André Chagnon. Pour

l'année 2016-2017, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur [MESE] a annoncé, en avril dernier, une enveloppe pour les soutenir.

Selon les informations sur le site Internet du Réseau des IRC, il y a actuellement au Québec 17 IRC actives et 3 qui sont en redémarrage ou on interrompue leurs activités pour une période indéterminée.

[Pour plus d'information](#)

Les corporations de développement communautaire

Une Corporation de développement communautaire (CDC) est une organisation qui regroupe les organisations communautaires œuvrant dans divers champs d'activité sur un territoire donné. Sa mission est d'assurer la participation active du mouvement populaire et communautaire au développement socioéconomique de son milieu. Les CDC ont donc une mission s'inscrivant en fonction de deux interfaces : la première, avec les organismes communautaires membres; et la seconde, avec le milieu local.

Les CDC agissent à l'échelle des MRC en milieu rural et semi-rural et à l'échelle des villes ou des quartiers dans les centres urbains. Le financement de base des CDC provient du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale [MTESS]. Il est octroyé par entente pour une durée de trois ans, par le biais de la Table nationale des CDC.

Le réseau compte 61 CDC réparties dans quatorze régions du Québec, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

[Pour plus d'information](#)

Les éléments « macros » qui semblent influencer chacun des types de démarches territoriales concertées

Le prochain tableau présente les éléments qui ont été suivis et observés par chacun des réseaux et organisations dans le cadre de leur propre état de situation. On y présente aussi les principales transformations vécues par les différents types de démarches, ainsi que d'autres composantes générales qui viennent les influencer.

Ces différents éléments permettent de construire une représentation « macro » de ce qui semble influencer chacun des types de démarches territoriales concertées. Ils sont principalement liés à des stratégies nationales, des décisions gouvernementales et des opportunités financières. À noter que

selon les types de démarches observés, la situation est variable; elle peut être relativement stable ou circonstancielle, c'est-à-dire qu'elle pourrait changer de manière importante en fonction de décisions qui pourraient avoir des impacts structurants.

Instances	Éléments suivis/analysés	Principales transformations vécues	Éléments généraux qui influencent ces démarches
<p>Pôles régionaux d'économie sociale [Territoires innovants en économie sociale et solidaire (TIESS), en collaboration avec le Chantier de l'économie sociale]</p>	<ul style="list-style-type: none"> » État des démarches de financement des pôles et de leurs actions; » Présence de ressources professionnelles dédiées à l'économie sociale dans les MRC et/ou organismes des territoires; » Présence d'une instance régionale de concertation dans la gouvernance municipale. 	<ul style="list-style-type: none"> » Un Plan d'action gouvernemental en économie sociale 2015-2020 <ul style="list-style-type: none"> · Le gouvernement soutient financièrement, en partie, la mission d'information et de développement d'entreprises d'économie sociale des pôles régionaux » L'abolition des CRÉ au sein desquels se retrouvaient certains pôles qui n'étaient pas incorporés; » La fin des ententes spécifiques qui finançaient les mandats et les actions des pôles. 	<ul style="list-style-type: none"> » L'échelle d'intervention régionale des Pôles est maintenue, mais ils doivent solliciter du soutien à l'échelle des MRC; » La capacité de chaque pôle régional de conclure des ententes de financement avec des partenaires du milieu (municipalités, MRC, etc.).

Instances	Éléments suivis/analysés	Principales transformations vécues	Éléments généraux qui influencent ces démarches
<p>Démarches régionales de développement social [RQDS]</p>	<ul style="list-style-type: none"> » L'état de la concertation régionale en développement social; » L'organisation qui porte/coordonne la démarche; » Les partenaires [action et financement]; » Les liens avec les IRC; » Les défis à venir. 	<ul style="list-style-type: none"> » L'abolition des CRÉ qui coordonnaient la moitié des démarches régionales; » La fin des ententes spécifiques qui assuraient le financement de base de démarches incorporées et/ou des actions en développement social dans toutes les régions sauf une; » La délégation des compétences en développement régional aux MRC et le changement d'échelle qu'elle engendre; » La fin du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale. Il mobilisait en grande partie les efforts des démarches et offrait du financement pour la concertation et les actions. 	<ul style="list-style-type: none"> » Le flottement entre deux échelles sous la dénomination « régionale »: région administrative et MRC [anciennement supralocal]; » La manière dont le développement était structuré au niveau supralocal dans chacune des régions avant la mise en place de la nouvelle gouvernance municipale; » Le financement transitoire offert par la Fondation Lucie et André Chagnon, pour l'année 2015-2016; » Le souhait de la Fondation Lucie et André Chagnon que les démarches de développement social explorent les collaborations et arrimages possibles avec les IRC.
<p>Instances régionales de concertation sur la persévérance scolaire et la réussite éducative [FLAC]</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Les caractéristiques et particularités régionales; » L'articulation des liens entre les paliers local et régional; » Les effets des décisions et mesures annoncées par le gouvernement. 	<ul style="list-style-type: none"> » La fin annoncée des fonds de la Fondation Lucie et André Chagnon et du gouvernement du Québec : <ul style="list-style-type: none"> · Réunir Réussir : mars 2015; · Québec en forme : mars 2017; · Avenir d'enfants : mars 2019; » L'abolition des CRÉ qui assuraient en bonne partie la coordination des ententes spécifiques; » L'abolition des directions régionales du MEES. 	<ul style="list-style-type: none"> » L'annonce, en avril dernier, d'une enveloppe du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieurs pour soutenir les IRC; » Le financement transitoire offert par la Fondation Lucie et André Chagnon pour l'année 2015-2016; » Le souhait de la Fondation Lucie et André Chagnon que les IRC explorent les collaborations et arrimages possibles avec les démarches de développement social.

Instances	Éléments suivis/analysés	Principales transformations vécues	Éléments généraux qui influencent ces démarches
Corporations de développement communautaire [TNCDC]	<p>Sur le thème de la mise en place de la nouvelle gouvernance de proximité et des relations avec les CDC :</p> <ul style="list-style-type: none"> » Présence et participation à un comité de développement territorial; » Les partenaires, enjeux, rôles et responsabilités de ces comités; » Implication dans des démarches en lien avec le Fonds de développement des territoires; » La qualité des relations avec les élus et les administrations municipales. 	<p>» Au niveau des cadres qui soutiennent les CDC, il n’y a pas de changement important. Elles vivent toutefois des transformations en lien avec celles qui touchent leurs membres et leurs partenaires.</p>	<ul style="list-style-type: none"> » L’échelle sur laquelle agissent les CDC correspond à l’échelle des MRC, où ces dernières se sont vues confier les compétences en matière de développement local et régional; » L’arrivée de nouveaux joueurs à l’échelle des MRC, qui agissaient précédemment davantage à l’échelle régionale; » Le maintien du partenariat financier avec le MTESS pour le financement de base des CDC.

Les éléments « micros » qui semblent influencer l’adaptation et l’avenir des démarches territoriales concertées

Nous avons établi précédemment que les acteurs et les structures de développement des territoires et des collectivités sont au cœur de transformations qui les amènent à bouger et s’adapter. Ce mouvement peut créer des défis importants et générer de nouvelles opportunités.

L’adaptation et l’avenir de chacune des démarches territoriales concertées semblent influencés à des degrés divers par des éléments « micros » répertoriés lors de l’analyse de contenu des états de situation offerts par les collaborateurs. La présence

ou l’absence de ces éléments peut influencer positivement ou négativement une démarche, et ce, à une intensité variable.

À partir des éléments que nous avons répertoriés [Annexe 2], nous proposons un outil qui permettra à des acteurs qui œuvrent au sein de démarches territoriales concertées de faire une analyse des transformations vécues au sein de leur propre démarche et des impacts de celles-ci. Vous pourrez le télécharger à l’adresse suivante : **www.operationvss.ca**.



PRINCIPAUX CONSTATS TRANSVERSAUX

Principaux constats transversaux

Les lectures réalisées par les collaborateurs et les divers regards posés sur le contexte actuel nous offrent une vue d'ensemble sur les transformations en cours dans différents champs du développement des territoires et des collectivités. Voici les principaux constats qui se dégagent d'une analyse transversale.

Les constats ont été regroupés autour de sept thèmes : le mouvement et la transformation; les liens entre les stratégies sectorielles et les stratégies de développement territorial; le rôle de l'action concertée, de l'intersectorialité et de la participation citoyenne; la recomposition des leaderships; des éléments qui contribuent à la stabilité; les échelles d'intervention; l'émergence de modèles multiples.

Le mouvement et la transformation

Tel qu'indiqué en ouverture, le premier constat ayant émergé lors de la réalisation de l'état de situation est celui d'une réalité en mouvement. Les transformations touchent l'ensemble des organisations collaboratrices et de leurs réseaux. Ces transformations influencent de manière variable les différents réseaux, elles ont entraîné des adaptations et des réorganisations d'envergure variée. Personne ne se réclame d'agir dans un contexte ou un environnement stable, dont les paramètres seraient majoritairement connus et prévisibles.

Au niveau des ancrages institutionnels, plusieurs politiques, programmes, stratégies et paramètres sont en cours de définition. En ce qui concerne les démarches territoriales concertées, les efforts liés à l'adaptation ont occupé une place prépondérante dans leurs activités, ainsi que celles de leurs partenaires et réseaux. Ajoutons qu'au sujet de la nouvelle gouvernance municipale, les élus municipaux et leurs instances ont également été au cœur de réorganisations importantes.

Dans ce contexte, plusieurs acteurs du développement des territoires et des collectivités ont émis des préoccupations face aux transformations en cours, notamment en ce qui a trait à : leur envergure, la vitesse à laquelle elles sont menées ainsi que les motivations desquelles elles découlent.

Les liens entre les stratégies sectorielles et les stratégies de développement territorial

Les liens entre les stratégies de développement des territoires et les stratégies sectorielles se trouvent dans une conjoncture particulière. Ils semblent suspendus ou rompus dans plusieurs champs de l'action publique, notamment en ce qui a trait à ceux qui touchent le développement social, dans son acception large.

À l'échelle des territoires, les mandats anciennement imputés aux structures de développement régional et local, soit les CRÉ et les centres locaux de développement (CLD), n'ont pu à ce jour être récupéré en totalité par les MRC. Ces dernières n'ont pas bénéficié de suffisamment de temps et de ressources pour réinvestir l'ensemble des champs qui relevaient précédemment des organisations ayant des compétences en matière de développement régional et local. De plus, il n'est pas confirmé qu'elles le souhaiteront ou que les stratégies nationales emprunteront à nouveau les structures de développement territorial.

Les paramètres de la plupart des grandes stratégies nationales qui comptaient sur les structures de développement régional et local dans leur opérationnalisation sont en révision. En ce moment, les opportunités de financement qui en découlaient sont généralement transitoires ou non renouvelées.

L'action concertée, l'intersectorialité et la participation citoyenne

L'état de situation sur les ancrages institutionnels met en lumière que, de ce que nous connaissons aujourd'hui, le rôle de l'action concertée, de l'intersectorialité et de la participation citoyenne se retrouvent principalement dans les éléments en définition ou encore non-précisés ou absents.

L'État a joué un rôle important dans les dernières années, en partenariat avec la société civile, en institutionnalisant à travers certaines politiques publiques, stratégies, programmes et mesures, des paramètres et exigences relatifs à l'action concertée, l'intersectorialité et la participation citoyenne. À ce jour, le leadership souhaité par l'État sur ces approches et pratiques n'est pas connu.

L'état de situation démontre que les démarches territoriales concertées ont été affectées et fragilisées par de nombreuses transformations. Elles ont accusé, pour la plupart, des pertes importantes de ressources financières leur permettant de soutenir les espaces et les processus d'animation de l'action concertée intersectorielle, ainsi que les actions qu'elles mettent en œuvre. Leurs perspectives à court/moyen termes seront influencées par plusieurs décisions publiques, dont les orientations ne sont pas connues à ce jour. On peut toutefois dénoter, par la résilience de ces démarches dans la turbulence des dernières années, que les partenaires tiennent à ces espaces de concertation et de conconstruction. De nombreux efforts sont déployés pour les adapter et les rebâtir. Plusieurs acteurs

semblent ainsi toujours voir les démarches territoriales concertées comme des lieux pertinents et importants.

Plusieurs postes de professionnels qui avaient la responsabilité et l'expertise pour soutenir le développement et animer des processus permettant l'action concertée intersectorielle à différentes échelles, dans des organisations de développement ou en lien avec des programmes publics ou des initiatives philanthropiques, ont été abolis au cours des dernières années.

La recomposition des leaderships

L'ajout et le retrait d'acteurs, de leviers et de structures font bouger les champs du développement territorial et du développement des collectivités. Le contexte laisse ainsi place à une recomposition de la toile de fond et des leaderships, variables selon les domaines, les territoires et les dynamiques de pouvoir qui y prévalent.

Au niveau des ancrages institutionnels et de l'action publique dans son ensemble, nous avons mentionné précédemment que le leadership souhaité de la part de l'État en lien avec les différents objets de l'analyse n'est pas explicite à ce jour.

En ce qui concerne les démarches territoriales concertées, les prochaines années seront cruciales. Il sera pertinent de suivre comment celles-ci s'adapteront aux différentes opportunités et contraintes propres aux transformations. Notamment, certaines de ces démarches pourraient se voir confier de nouvelles responsabilités dans le cadre de stratégies nationales structurantes ou encore se développer en marge de celles-ci.

Dans la nouvelle gouvernance municipale, les élus municipaux ont récupéré les compétences en matière de développement régional et local. Ils ont la liberté de les exercer seuls ou de manière partagée. Cette nouvelle gouvernance pourra ainsi inclure ou non la société civile. Cette latitude met fin à plusieurs années de partage systématique de la gouvernance territoriale entre les élus et la société civile. Ce changement aura des impacts qu'il serait pertinent de suivre et documenter dans les prochaines années.

Les grandes fondations sont aussi en mouvement. La présente analyse ne permet pas d'aborder les transformations qui ont cours dans l'univers de la philanthropie. Toutefois, nous pouvons dégager quelques éléments nouveaux. De nouvelles façons de soutenir les communautés émergent, notamment avec le Projet impact collectif (PIC), à l'initiative de Centraide du Grand Montréal et en partenariat avec six fondations. La Fondation Lucie et André Chagnon révisé actuellement ses orientations pour les prochaines années et les fera connaître sous peu. Dans certaines régions, le rôle de Centraide a été appelé à se transformer devant le retrait de plusieurs partenaires financiers de l'action collective et leur leadership s'est accru dans les initiatives touchant le développement social et le développement des communautés. Finalement, dans le contexte actuel, les grandes fondations reçoivent un volume sans précédent de demandes de soutien financier.

Des éléments qui contribuent à la stabilité des démarches collectives

Le regard sur les démarches territoriales concertées démontre que le lien avec une stratégie nationale est un élément de stabilité lorsque celle-ci est effective, claire, reconnue et financée adéquatement. Il est un élément de déséquilibre et de grande fragilité lorsque ces stratégies sont non-renouvelées ou en révision.

La qualité des relations avec les élus municipaux et la reconnaissance qu'ils accordent à certaines initiatives sont identifiés comme des éléments contribuant à la stabilité. Nous pourrions déduire qu'il en est ainsi parce que la nouvelle gouvernance en matière de développement régional et local les identifie clairement comme des leaders dans certains champs d'action. Ce sont ces derniers qui siègent dans les instances décisionnelles en matière de développement régional et local. Ils sont imputables du Fonds de développement des territoires qui sert de levier financier à des projets de développement territorial.

De manière générale, l'accès à des ressources financières et professionnelles pour soutenir les espaces de concertation et les actions qui en découlent semble grandement contribuer à la stabilité des démarches territoriales concertées. L'engagement des partenaires, le maintien de partenariats stratégiques ainsi que des réseaux de collaboration et d'influence sont des facteurs qui semblent également concourir à une plus grande stabilité.

La réalité des démarches et initiatives sur l'Île de Montréal est différente de celle des autres régions. Elle semble beaucoup moins turbulente, probablement fonction de certains éléments de continuité. Nous observons que les démarches peuvent compter sur des opportunités et des structures de développement qui étaient déjà différentes de celles de l'ensemble du Québec. Entre autres, le rôle de la Conférence régionale des élus de Montréal se distinguait des autres régions dans certains secteurs d'activité. Notamment, dans une perspective de régionalisation, plusieurs programmes régionaux sectoriels étaient administrés par des contrats avec la Ville de Montréal. En ce sens, notons que le rôle et l'implication de la Ville de Montréal étaient déjà importants dans plusieurs domaines. De plus, des mesures de soutien au développement des territoires locaux sont demeurées en place, dont le soutien aux Tables locales de concertation à travers l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local, en partenariat avec Centraide du Grand Montréal et l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal.

Les échelles d'intervention

Les échelles d'intervention dans différents domaines d'action sont en flottement, elles font partie des éléments qui sont en définition, non-précisés ou absents dans plusieurs des transformations en cours.

Le terme « régional » est source d'une grande confusion. Pour certains, le palier régional désigne dorénavant les MRC, puisqu'elles assument maintenant les compétences en matière de développement régional. Pour d'autres, il correspond toujours aux régions administratives. À ce titre, les conférences administratives régionales [CAR], qui réunissent les gestionnaires des ministères et organismes à l'échelle des régions administratives, sont toujours en activité.

Cet enchevêtrement au niveau des échelles et l'incertitude sur les choix à venir en lien avec des stratégies nationales structurantes créent une confusion dans les modes de gouvernance. Il devient ardu de repenser les mécanismes de collaboration et d'arrimage entre les différents paliers et les différents secteurs d'intervention.

Cette période de flottement et de transition semble également jouer sur le degré d'engagement de certains acteurs. L'agir ensemble étant favorisé par une vision commune, une capacité de se projeter ensemble dans un futur souhaité et de construire le chemin et les façons de faire pour s'y rendre, un contexte de grandes transformations peut créer une opportunité de se redéfinir ou peut alimenter trop d'incertitude et ainsi miner la capacité de s'engager des partenaires.

L'émergence de modèles multiples

Les efforts d'adaptation et de reconstruction, l'historique de collaboration, les acteurs en place, la re-composition des leaderships ainsi que la réalité et les particularités de l'action collective sur chaque territoire se traduisent par l'émergence de modèles multiples. Le contexte actuel laisse place à une re-composition des forces à géométrie variable, selon les territoires et les collectivités.

Les acteurs et les démarches sont pour la plupart en pleine période d'ajustement et de reconfiguration de leurs structures et leurs leviers d'action collective. Certains sont parvenus à trouver des modèles plus adaptés à leur réalité et leurs besoins; d'autres sont affaiblis au point de ne pas pouvoir envisager les suites avec clarté. En ce sens, l'équité entre les territoires et le respect de la diversité peuvent être des valeurs en tension.

De plus, dans le contexte actuel, alors que de nombreux efforts sont déployés pour doter les territoires de nouveaux modes de gouvernance, plusieurs stratégies nationales ont le potentiel de donner des orientations qui influenceront significativement les suites.

Bibliographie

État de situation des collaborateurs

Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (2016), Le changement de modèle au Québec, ses impacts sur l'intervention collective (IC) et les recherches en cours sur l'IC et le développement territorial intégré, document interne.

Communagir (2016), État du développement collectif : synthèse des échanges lors de la rencontre CA-Équipe du 23 mars 2016, document interne.

Fondation Lucie et André Chagnon (2015), Démarches dialogue : compte rendu des discussions sur l'état de situation des régions, 21 comptes rendus, documents internes.

Table nationale des Corporation de développement communautaire (2016), Gouvernance de proximité : synthèse du portrait et constats, document interne.

Territoires innovants en économie sociale et solidaire (2016), Analyse de la veille en développement territorial, économie sociale, document interne.

Verreault, G., Lussier, C., Bourque, D. (2016), [La concertation régionale en développement social au Québec à la fin de 2015](#), Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), Université du Québec en Outaouais, Gatineau, Cahier no. 16-01, 30 pages.

Documentation

Gouvernement du Québec (2016), [La réussite éducative : une priorité pour le gouvernement du Québec](#), communiqué de presse, 14 avril 2016 [consulté en ligne le 9 mai 2016].

Gouvernement du Québec (2015), [Plan d'action gouvernemental en économie sociale 2015-2020: L'économie sociale, des valeurs qui nous enrichissent](#), ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation, 49 pages.

Gouvernement du Québec (2015), [Programme national de santé publique 2015-2025 : pour améliorer la santé de la population du Québec](#), ministère de la Santé et des Services sociaux, 85 pages.

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (2015), [Le Fonds de développement des territoires pour appuyer les MRC dans leur compétence en développement local et régional](#), Muni-express, no 5, 23 juin 2015.

Annexe 1

Les collaborations

Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire

La Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) a pour mission de produire des connaissances visant le développement de l'organisation communautaire par la compréhension des conditions de succès et de renouvellement de cette pratique. Elle s'intéresse au développement des communautés constituées sur une base géographique, d'intérêts ou d'identités, en examinant les pratiques professionnelles d'organisation communautaire qui soutiennent ce développement ainsi que les mouvements associatifs impliqués.

Dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle programmation de recherche, la Chaire et l'équipe qu'elle a réunie autour de ce partenariat de recherche ont tenu, le 5 mai dernier, un séminaire intitulé : « Le changement de modèle au Québec, ses impacts sur l'intervention collective (IC) et les recherches en cours sur l'IC et le développement territorial intégré ». Les contenus et les échanges issus de cette journée constituent la lecture offerte par la Chaire dans le cadre du présent état de situation.

[Site Internet de la CRCOC](#)

Communagir

Communagir est une organisation dont la mission est de contribuer à ce que les collectivités du Québec soient en mesure de réaliser les changements qu'elles jugent nécessaires à leur développement collectif. Elle y contribue en favorisant le développement des compétences, l'identification et l'action sur les conditions et les pratiques favorables au développement collectif ainsi que la création d'espaces de travail collaboratif.

Lors de la rencontre entre le conseil d'administration et l'équipe de Communagir, le 23 mars dernier, une activité d'échange a eu lieu, pour dégager un état de situation sommaire du développement collectif au Québec, à partir des lectures de chacun. Les échanges étaient centrés sur les thèmes et enjeux suivants : l'action concertée, le développement régional, le financement et les nouveaux rôles/nouveaux acteurs. Le fruit de ces échanges fait l'objet de la lecture offerte par Communagir dans le cadre du présent état de situation.

[Site Internet de Communagir](#)

Fondation Lucie et André Chagnon

La mission de la Fondation Lucie et André Chagnon est de prévenir la pauvreté. Pour l'accomplir, elle cible la réussite éducative des jeunes Québécois en privilégiant le développement de leur plein potentiel et en contribuant à la mise en place des conditions qui répondent à leurs besoins et à ceux de leur famille.

Dans le cadre du renouvellement des orientations de la Fondation, celle-ci a procédé à un état de situation des démarches territoriales concertées soutenues par les trois grandes organisations issues du partenariat avec le gouvernement du Québec: Réunir Réussir, Québec en forme et Avenir d'enfants. Cet inventaire a permis notamment d'apprécier tout le chemin parcouru en dix ans, de dégager des apprentissages et de partager l'expérience. La Fondation est encore à définir ses orientations et la manière dont elle va collaborer avec les milieux et la société civile. Elle vise rendre compte de ses réflexions au cours l'automne 2016.

Les responsables de territoire de chacune des organisations se sont réunis en mai 2015 pour partager un état de situation, par région. Les informations recueillies représentent la réalité, telle que décrite par les participants. Les bilans régionaux font l'objet de la lecture offerte par la Fondation pour le présent exercice.

[Site Internet de la FLAC](#)

Réseau québécois de développement social

Le Réseau québécois de développement social (RQDS) est une communauté de pratique en développement social. Il réunit les démarches régionales en développement social et vise le partage et l'amélioration des pratiques.

Dans le cadre de son activité automnale, le 29 octobre 2015, le RDDS a effectué un état de situation des démarches régionales au Québec. Chaque membre (représentant de démarche régionale en développement social) a préparé une présentation en fonction de questions préalablement établies. Les informations recueillies lors de l'évènement ont été colligées et traitées, en partenariat avec la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC).

L'état de situation a été complété en date du 31 décembre 2015, bonifié et validé par les membres. Il témoigne de la situation dans chacune des 19 régions administratives du Québec et présente une analyse transversale. Il reflète la réalité, telle que présentée par chacun des délégués, en décembre 2015. Cet état de situation fait l'objet de la lecture offerte par le RQDS dans le cadre du présent exercice.

Vous pouvez consulter l'état de situation complet : [La concertation régionale en développement social au Québec à la fin 2015.](#)

[Site Internet du RQDS](#)

Table nationale des corporations de développement communautaire

La Table nationale des corporations de développement communautaire (TNCDC) a pour mission de regrouper les Corporations de développement communautaires (CDC) du Québec (61 CDC) et de les soutenir dans leurs objectifs. De plus, elle promeut la place qu'occupe le mouvement communautaire autonome dans le

développement local, et ce, dans une perspective de justice sociale et de développement global et durable de notre société.

Suite à plusieurs discussions dans le réseau des CDC, la TNCDC a voulu mieux connaître l'évolution des contextes locaux. La rencontre nationale qui s'est déroulée les 16, 17 et 18 mars derniers a permis de faire un état de situation, plus spécifiquement sur la mise en place des comités de développement territorial en lien avec le Fonds de développement des territoires (FDT) et la participation des CDC à ces lieux de concertation.

Ce portrait témoigne donc de la réalité des CDC, réparties dans 14 régions du Québec et représentatives des différentes réalités territoriales : rurale, semi-rurale, semi-urbaine, urbaine. Les contextes locaux étaient en mouvance et sera mis à jour dans les prochains mois.

L'état de situation représente la réalité, telle que présentée par les CDC, en mars 2016. Il fait l'objet de la lecture offerte par la TNCDC dans le cadre du présent exercice.

[Site Internet de la TNCDC](#)

Territoires innovants en économie sociale et solidaire

Territoires innovants en économie sociale et solidaire (TIESS) est un organisme de liaison et de transfert en innovation sociale qui contribue au développement des territoires au Québec. Il regroupe de nombreux acteurs de l'économie sociale et solidaire et du développement territorial, de même que des centres de recherche, des universités et des collèges. Il repère, inventorie, éclaire et systématise les innovations expérimentées par les entreprises et les organisations de l'économie sociale afin d'en favoriser la diffusion et l'appropriation. Il permet de réaliser un transfert de connaissances pratiques et théoriques coproduites par les praticiens et les chercheurs.

Dans le cadre du Forum Développer ensemble nos territoires (mai 2015), le TIESS a dressé un état de situation sommaire concernant les lieux de concertation territoriale. En continuité avec ce Forum, le TIESS effectue une synthèse des connaissances sur le développement territorial en vue d'éclairer et d'alimenter une nouvelle vision de développement qui est en reconfiguration. Il est également associé au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) pour organiser un forum sur les nouveaux modèles d'action en développement territorial. Dans un deuxième temps, une enquête exploratoire a été menée conjointement avec le Chantier de l'économie sociale auprès des pôles d'économie sociale. Elle visait à avoir un portrait préliminaire des organismes de développement et de concertation toujours présents, du rôle de la société civile dans ceux-ci de même que des fonds et des services de soutien disponibles pour les entreprises d'économie sociale.

Les informations ont été colligées et analysées entre avril et décembre 2015. Cet état de situation fait l'objet de la lecture offerte par le TIESS dans le cadre du présent exercice.

[Site Internet du TIESS](#)

Annexe 2

Les éléments répertoriés dans l'analyse

Voici les éléments « micros » répertoriés lors de l'analyse de contenu des états de situation offerts par les collaborateurs. Ces éléments font partie du discours et des préoccupations des acteurs des démarches territoriales concertées lorsqu'ils parlent des transformations qu'ils vivent et observent. L'adaptation et l'avenir de chacune des démarches semblent ainsi influencés à des degrés divers par la présence ou l'absence de ces éléments. Ils peuvent influencer positivement ou négativement une démarche, à une intensité variable. À partir de ceux-ci, nous développons un outil de lecture qui pourra vous aider à vous faire une tête sur ce qui bouge dans votre démarche et comment ça vous impacte. Vous pourrez le télécharger à l'adresse suivante : www.operationvss.ca.

Voici les éléments répertoriés :

L'accès à des ressources

- » La présence de ressources professionnelles :
 - Pour coordonner et soutenir la concertation, l'action et la recherche de financement;
 - Pour accompagner la concertation dans le processus d'adaptation et de consolidation.
- » L'accès à des ressources financières, la flexibilité et le type de financement :
 - Financement récurrent : bailleur de fonds unique ou négociation d'ententes multipartenaires;
 - Financement transitoire : enveloppes transitoires de la FLAC, résiduels des CRÉ, ententes transitoires et autres.

Le partenariat

- » Niveau d'engagement des partenaires :
 - Mobilisation des partenaires et acteurs du milieu pour maintenir la concertation;
 - Niveau d'engagement possible des partenaires en fonction de leur réalité propre et de leurs priorités;
 - Niveau d'engagement des partenaires dans la réflexion et dans l'action.
- » Les transformations qui touchent les partenaires :
 - Maintien/perte de partenaires stratégiques;
 - Niveau de solidité/fragilité des partenaires toujours présents et actifs;
 - Révision des priorités des partenaires et correspondance avec celles de la démarche concertée.

La connaissance et la reconnaissance

- » Connaissance et reconnaissance de l'objet ou l'enjeu traité par la démarche :
 - Par les élus municipaux et leurs instances, les institutions publiques, les bailleurs de fonds, les acteurs du milieu, les autres concertations;
- » Connaissance et reconnaissance de la démarche territoriale concertée :
 - Par les élus municipaux et leurs instances, les institutions publiques, les bailleurs de fonds, les acteurs du milieu, les autres concertations;
- » Connaissance et reconnaissance des apports et succès de la démarche :
 - Par les élus municipaux et leurs instances, les institutions publiques, les bailleurs de fonds, les acteurs du milieu, les autres concertations;
- » Crédibilité, légitimité, capacité d'influence de la démarche;
- » Participation à des activités ou comités en lien avec les instances de la nouvelle gouvernance régionale et locale.

Les acquis de l'agir ensemble

Il s'agit de fondements sur lesquels peuvent s'appuyer une adaptation ou une reconstruction en lien avec les différents éléments acquis de l'histoire et de la collaboration des années passées.

- » Vision commune;
- » Priorités et objectifs communs;
- » Planification stratégique et/ou opérationnelle;
- » Maintien et/ou adaptation de la structure de gouvernance existante:
 - Incorporation, transfert de coordination, coordination partagée, etc.;
- » Succès et résultats rassembleurs et partagés/démarches et résultats d'évaluation;
- » Mécanismes et canaux de communication formels et informels.

La recomposition des leaderships et la collaboration

- » Reprise/transfert de la coordination de la concertation et/ou des opérations par une instance municipale, une organisation partenaire ou une autre concertation, lorsque l'organisation ou la ressource qui assurait la coordination est abolie ou fragilisée;
- » Intégration/arrimage/articulation entre des concertations sur un territoire – Vertical [entre les échelles d'intervention : local, supralocal, régional] et horizontal [entre les thématiques/secteurs : petite enfance, sécurité alimentaire, logement, transport, lutte contre la pauvreté, etc.];
- » Maintien/transformation/perte des réseaux d'influence formels et informels.

Des situations particulières/ Spécificités territoriales

Certains territoires ont une donne particulière.

- » Présence d'une ville-centre qui reprend le leadership sur un ensemble de dossiers;
- » Continuité dans l'échelle d'intervention où s'exerce la compétence en matière de développement régional [Ex. : Laval et Montréal].

OPERATION VEILLE ET SOUTIEN
STRATÉGIQUES



Tous droits réservés 2016 ©