



Contribution à la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides

Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau, Frédérik Gagnon

Août 2021

Document produit pour et en collaboration avec les membres du Comité de
coordination de la Démarche en développement social dans les Laurentides

Geneviève Beauchemin, Hélène Bélanger-Bonneau, Julie Bourgon,
Lise Desrochers, Kamal El-Batal, Sonia Gascon, Violaine Guerin,
Kimberly Meyer, Normand Rondeau, Janick Roy, Marie-Noëlle Roy,
Danièle Savoie, Marie-Ève Thériault, Laure Voilquin

ISBN : 978-2-89734-060-5 (PDF)

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2021

Bibliothèque et Archives Canada, 2021

© 2021 Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau, Frédérik Gagnon. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©. *Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source.*

Une équipe de L'ENAP a reçu un mandat d'accompagnement de la démarche en développement social des Laurentides. Le présent document réunit les contributions de l'équipe aux travaux du comité de coordination de cette démarche.

A. Portrait des actrices et acteurs en développement social.

Région des Laurentides

B. Aperçu sur la gouvernance du développement social dans quatre régions

C. Proposition d'un modèle de gouvernance régionale en développement social pour la région des Laurentides

D. Matériaux pour l'élaboration d'un lexique commun aux acteurs du développement social dans les Laurentides

Les chercheurs tiennent à remercier tous les membres du Comité de coordination de la Démarche en développement social dans les Laurentides (COCO) pour le temps investi dans les discussions, pour l'éclairage fourni sur la situation des Laurentides et pour les orientations données à leurs travaux. Ils remercient aussi toutes les personnes qui leur ont accordé une entrevue.

Comité de coordination (COCO)

Démarche en développement social dans les Laurentides

Nom	Titre	Organisation
Geneviève Beauchemin	Conseillère stratégique au développement régional	Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides
Lise Desrochers	Directrice développement des collectivités	Centraide Laurentides
Kamal El-Batal	Directeur général	MRC de Thérèse-De-Blainville
Sonia Gascon	Adjointe au président- directeur général adjoint	CISSS des Laurentides
Anick Lorrain	Directrice générale	Table de concertation communautaire Mirabelloise
Kimberley Meyer	Mairesse	Lac-Tremblant-Nord
Marie-Noëlle Roy	Conseillère	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
Danièle Savoie	Coordonnatrice	REGAL+ (membre régional au CRDSL)
Marie-Ève Thériault	Adjointe au directeur	DSP CISSS des Laurentides
Laure Voilquin	Directrice régionale	Centraide Hautes-Laurentides
Hélène Bélanger-Bonneau	Médecin-conseil Accompagnement de la recherche-action	DSP CISSS des Laurentides
Julie Bourgon	Organisatrice communautaire Accompagnement de la démarche	CISSS des Laurentides
Violaine Guerin	Coordonnatrice de la démarche régionale en développement social	Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL)
Normand Rondeau	Responsable des relations avec les partenaires	Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC)

Table des matières

A. Portrait des actrices et acteurs en développement social. Région des Laurentides	
Sommaire	3
Préface	12
Liste des tableaux, des figures et fiches	13
Liste des acronymes	14
Introduction	16
1. Les fiches	20
1.1. Conférence administrative régionale - Comité développement social	21
1.2. Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides	34
1.3. Conseil Régional de Développement Social des Laurentides	37
1.4. Alliance pour la solidarité	42
1.5. Municipalités régionales de comté	45
1.6. Les partenariats territoriaux	47
1.7. Les Regroupements-Concertations à portée régionale	49
2. L'écosystème du développement social des Laurentides	62
2.1. Que couvre le DS ?	62
2.2. Les contours du DS	63
2.3. Les artisan(e)s et contributeur(-trice)s du DS	65
2.4. Survol de l'écosystème	67
2.4.1. Quatre groupes hétérogènes d'acteur(-trice)s aux logiques d'action différentes	68
2.4.2. Aperçu sur le nombre d'acteur(-trice)s par groupe et niveau territorial	70
2.4.3. Les flux financiers	73
2.4.4. Les relations à l'intérieur de chaque sphère	74
2.4.5. Les interfaces entre sphères	75
2.5. Constats généraux sur l'écosystème DS	77
3. La dynamique des cinq dernières années	80

3.1. Apprivoisement mutuel	81
3.2. Apprentissage de l'action collective	83
3.3. Aspiration à une action régionale	84
3.4. Appréhensions	85
3.5. Actualité du DS	86
4. Une gouvernance en gestation	86
4.1. Les processus de la gouvernance territoriale	89
4.1.1. Structuration	89
4.1.2. Orchestration	90
4.1.3. Promotion	91
4.2. Les processus de la gouvernance régionale	92
4.2.1. Structuration	92
4.2.2. Orchestration	96
4.2.3. Promotion	98
5. Pour le prochain pas	99
5.1. Les niveaux territorial et municipal comme socle d'actualisation du DS	99
5.2. Une action régionale à préciser et une articulation entre les divers niveaux à consolider	100
5.3. Une diversité de problématiques à reconnaître et à mieux interconnecter	101
5.4. Des interfaces à clarifier	102
5.5. Une emphase à mettre sur les changements réels	102
5.6. Des expertises complémentaires à conjuguer	103
5.7. Des ressources collectives à optimiser	104
5.8. Donner du sens aux gestes quotidiens des citoyen(ne)s autant qu'aux efforts régionaux	104
5.9. Des critères pour une gouvernance régionale, facilitatrice d'une performance collective en DS	105
Annexe 1. Entrevues réalisées	109
Annexe 2. Sondage	110
2.1. Question du sondage	110

2.2. Réponses	111
2.3. Commentaires exprimés	113
Annexe 3. Grille générale d'entrevue	115
B. Aperçu sur la gouvernance du développement social dans quatre régions	
La démarche de documentation	117
Observations générales	118
1. Des modèles en période d'ajustage	118
2. L'effet catalyseur du programme FQIS et des ententes avec la FLAC	119
3. L'affirmation de la place des MRC et ses ondes de transformation	119
4. Les particularités régionales et les disparités infrarégionales	120
5. Concertation et collaboration multisectorielles ne sont pas de génération spontanée	121
6. La tension entre mise en œuvre des programmes gouvernementaux et activation de la concertation multisectorielle	122
7. Les aléas dus à la non-institutionnalisation du DS	123
Présentation synoptique des instances et processus de gouvernance	124
Structuration	124
Tableau 1. Les instances multisectorielles	124
Composition des instances	125
Tableau 2. Composition des instances de direction	125
Mission des instances de concertation multisectorielle	127
Tableau 3. Principaux éléments des énoncés de mission	127
Ressources	128
Tableau 4. Ressources des instances multisectorielles	128
Les priorités régionales	129
Tableau 5. Nombre de priorités régionales et modalités d'élaboration	129
Tableau 6. Thèmes des priorités régionales	130
Implication dans des programmes	131
Tableau 7. Implication de l'Instance multisectorielle dans les programmes	131

Entente avec la FLAC	132
Tableau 8. Soutien apporté par la FLAC	132
Relations entre instances de concertation	133
Tableau 9. Relations avec les instances de concertation	133
Activités des instances de concertation multisectorielle	134
Tableau 10. Activités des instances de concertation multisectorielle	134
LES FICHES PAR RÉGION	135
Côte-Nord	135
1. L'instance régionale multisectorielle (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en DS	135
2. Composition	136
3. Pouvoirs, mandats des instances	137
4. Les ressources	138
5. Mission et vision	138
6. Priorités régionales et chantiers	138
7. Implication dans les programmes	139
8. Entente FLAC	140
9. Plan d'action pluriannuel	140
10. Les rôles généraux d'une instance de concertation	141
11. Les relations avec d'autres regroupements et concertation au niveau régional	141
12. Concertations territoriales (échelle des MRC)	142
13. Les relations entre concertations locales et régionales	142
14. Visibilité du DS sur les sites des MRC	143
15. Assemblée des MRC	143
Mauricie	144
1. Instances régionales multisectorielles (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en Développement social (DS)	144
2. Composition	145
3. Pouvoirs, mandats des instances	147

4. Ressources	149
5. Mission et objectifs	149
6. Priorités régionales et chantiers	150
7. Implication dans les programmes gouvernementaux	151
8. Entente FLAC	154
9. Plan d'action pluriannuel	154
10. Rôles généraux d'une instance de concertation	155
11. Les relations avec d'autres regroupements et concertations au niveau régional	156
12. Concertations territoriales	156
13. Les relations entre concertations locales et régionales	157
14. Visibilité du DS sur les sites de MRC	158
15. Table des élus	159
Lanaudière	160
1. Instances régionales multisectorielles en DS (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention)	160
2. Composition des instances	161
3. Pouvoirs des instances	162
4. Ressources	163
5. Mission et orientations stratégiques	163
6. Priorités régionales en DS et chantiers	165
7. Implication dans les programmes gouvernementaux	166
8. Entente FLAC	167
9. Plan d'action pluriannuel	167
10. Les rôles généraux d'une instance de concertation	168
11. Les relations avec d'autres regroupements et concertations au niveau régional	169
12. Concertations territoriales (échelle des MRC)	170
13. Les relations entre concertations locales et régionales	171
14. Visibilité du DS sur les sites de MRC	171

15. Table des préfets de Lanaudière	172
Montérégie-Ouest	174
1. Instance régionale multisectorielle (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en DS	174
2. Composition de l'instance	174
3. Pouvoirs des instances	176
4. Ressources	176
5. Mission et mandats	177
6. Priorités régionales en DS et chantiers	178
7. Implication dans les programmes	179
8. Entente FLAC	180
9. Plan d'action pluriannuel	180
10. Les rôles généraux d'une instance de concertation	181
11. Les relations avec d'autres regroupements et concertation au niveau régional	182
12. Concertation territoriale	182
13. Les relations entre concertations locales et régionales	183
14. Visibilité du DS sur les sites des MRC	183
15. Table des préfets https://monteregie.quebec/	184
C. Proposition d'un modèle de gouvernance régionale en développement social pour la région des Laurentides	
Sommaire	186
Introduction. Mise en perspective	188
1. Processus de conception du modèle	195
Constats du Portrait	195
Enseignements de la comparaison entre quatre régions	196
Principes directeurs appropriés au développement social	196
2. Proposition pour le modelage d'une gouvernance régionale synergique	197
Visée générale	197

Concertations territoriales	199
Carrefour des regroupements et concertations	200
Comité de convergence	201
Chantiers d'Incubation d'initiatives	203
Collectif des citoyens engagés	204
Deux réseaux d'expertise en support	205
3. Questionnements sur le modèle : éléments de réponses	205
3.1 Le RIDSL ajoute-t-il des structures dans l'écosystème d'action collective des Laurentides ?	206
3.2 Le RIDSL favorise-t-il le palier régional au détriment du territorial et du local ?	206
3.3 Le RIDSL va-t-il générer plus de discours que d'action ?	207
3.4 Le RIDSL va-t-il bureaucratiser les relations entre acteur(-trice)s et freiner leurs initiatives ?	207
3.5 Le RIDSL permettra-t-il à toutes les catégories d'acteurs et d'actrices d'être parties prenantes à l'essor du développement social dans la région ?	208
3.6 Le RIDSL va-t-il atténuer les inégalités structurelles dans la capacité des différentes sphères à participer à des initiatives intersectorielles ?	208
3.7 D'où viendront les ressources allouées au RIDSL ?	209
3.8 Comment va être organisée l'imputabilité dans le RIDSL ?	210
3.9 Le RIDSL va-t-il être à la merci des changements politiques locaux ?	210
4. Prochaines étapes	211
Prérequis du financement	211
Expérimentation nécessaire rapidement	212
Réflexion sur le design de la gouvernance régionale synergique	212
Pilotage des prochaines étapes	213
5. Conclusion : Faisons le point...	214
Annexe	215
1. Le portrait de la représentation des actrices et acteurs au Forum	216
2. Sommaire des observations relatives aux ateliers	218
3. Les enjeux observés relatifs aux données tirées des ateliers	220

D. Matériaux pour l'élaboration d'un lexique commun aux acteurs du développement social dans les Laurentides	
Introduction	229
I- Développement social	231
1.1. Mots-clés	231
1.2. Exemples provenant d'organismes non universitaires	231
1.3. Exemples provenant de la littérature académique	233
1.4. Idées principales	234
1.5. Références	235
II- Développement des communautés	236
2.1 Mots-clés	236
2.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	236
2.3 Exemples provenant de la littérature académique	237
2.4 Idées principales	238
2.5 Références	238
III. Développement local	239
3.1 Mots-clés	239
3.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	239
3.3 Exemples provenant de la littérature académique	240
3.4 Idées principales	241
3.5 Références	241
IV- Développement régional	242
4.1 Mots-clés	242
4.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	242
4.3 Exemples provenant de la littérature académique	243
4.4 Idées principales	243
4.5 Références	243
V- Collaboration	244
5.1 Mots-clés	244

5.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	244
5.3 Exemples provenant de la littérature académique	245
5.4 Idées principales	247
5.5 Références	248
VI- Mobilisation	248
6.1 Mots-clés	248
6.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	248
6.3 Exemples provenant de la littérature académique	249
6.4 Idées principales	250
6.5 Références	251
VII- Concertation	251
7.1 Mots-clés	251
7.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	251
7.3 Exemples provenant de la littérature académique	252
7.4 Idées principales	254
7.5 Références	254
VIII- Partenariat	255
8.1 Mots-clés	255
8.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	255
8.3 Exemples provenant de la littérature académique	256
8.4 Idées principales	257
8.5 Références	257
IX- Subsidiarité	258
9.1 Mots-clés	258
9.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires	258
9.3 Exemples provenant de la littérature académique	258
9.4 Idées principales	261
9.5 Références	261
X- Gouvernance	261
10.1 Mots-clés	261

10.2	Exemples provenant d'organismes non universitaires	262
10.3	Exemples provenant de la littérature académique	262
10.4	Idées principales	264
10.5	Références	264
XI-	Leadership collaboratif	265
11.1	Mots-clés	265
11.2	Exemples provenant d'organismes non universitaires	265
11.3	Exemples provenant de la littérature académique	265
11.4	Idées principales	267
11.5	Références	267

A. Portrait des actrices et acteurs en développement social. Région des Laurentides

Coup d'œil synthétique

Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau, Frédérik Gagnon

Une contribution à la
Démarche régionale concertée en développement social des Laurentides

Sommaire

Portrait des actrices et des acteurs en développement social.

Région des Laurentides.

Coup d'œil synthétique

Dans le contexte des changements institutionnels des dernières années (notamment, affirmation des municipalités comme gouvernement de proximité, formation du Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides), les acteurs du développement social ont convenu, en 2019, de « poursuivre les travaux et la réflexion dans le but d'évoluer vers une gouvernance régionale partagée en développement social ¹ ». À cette fin, un comité de pilotage élargi et un comité de coordination ont été mis en place. Un mandat a été confié à une équipe de l'ENAP pour les accompagner dans leurs réflexions qui devraient déboucher sur le choix d'un modèle de gouvernance partagée, adapté aux conditions régionales.

Les travaux de l'équipe de chercheurs ont commencé en juin 2020 et se sont poursuivis selon les échanges ayant pris place au sein du Comité de coordination COCO et les orientations formulées lors de huit rencontres. Le cadre analytique général de leurs travaux a été soumis au COCO en août ²; la gouvernance n'y est pas conçue comme une affaire de structures, mais comme une dynamique de relations entre acteurs qui met en jeu trois grands processus continus d'organisation des relations, d'orchestration des efforts et de promotion des intérêts communs ainsi que de valorisation des efforts de tous.

Le premier livrable des chercheurs comprenait deux volets : un portrait des parties prenantes selon plusieurs dimensions : compétences, rôles, mandats, responsabilités, interventions et une caractérisation de la dynamique du territoire des Laurentides. Le présent rapport couvre ces deux volets.

Pour réaliser ce portrait, les chercheurs ont analysé la documentation disponible (documents officiels, rapports d'activités, statistiques, sites Internet) et procédé à 49 entrevues auprès d'acteurs issus de différents groupes. Ce nombre est significatif, mais reste limité par rapport aux centaines d'organismes à l'œuvre dans la région.

¹ Démarche régionale concertée en développement social des Laurentides. *Appel d'offres de service. Projet de recherche-action en développement social.*

² G.D. et N.T. *La gouvernance régionale en DS : Balises initiales pour discussion.*

Les fiches documentaires

La première partie de ce rapport regroupe sept fiches sur les principaux acteurs que le COCO a souhaité documenter :

- le comité de développement social de la Conférence administrative régionale (CAR-DS), créé en 2018, vise la coordination d’une douzaine de ministères et organismes particulièrement actifs en développement social;
- le Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides, organisme à but non lucratif, constitué en 2018, par les huit MRC de la région, pour promouvoir les intérêts de la région et mettre en œuvre des programmes gouvernementaux;
- le Conseil régional de développement social des Laurentides, créé en 2004, qui accueille des membres de plusieurs sphères (communautaire, philanthropique, publique, politique, économie sociale) et se veut le porteur « d’une vision d’un développement social harmonieux³ »;
- l’Alliance pour la solidarité, non incorporée, constituée en 2018 comme comité aviseur du CPÉRL pour la gestion du FQIS, dans le cadre de la lutte à la pauvreté;
- les municipalités régionales de comté, instances municipales avec des compétences propres et d’autres déléguées par les municipalités membres. Elles sont notamment responsables du développement, ce qui inclut le développement social, sans que celui-ci ne soit expressément nommé. Elles sont mises à contribution dans plusieurs programmes gouvernementaux;
- les partenariats territoriaux qui ont dans les MRC un rôle général de concertation des organismes et regroupements en développement social. Leur composition, leur fonctionnement et leurs relations avec les MRC sont à géométrie variable.
- les regroupements-concertations à portée régionale qui sont nombreux (17 sont listés dans la fiche) et fort diversifiés dans leur composition, les problématiques traitées et les activités, leurs relations avec les organismes publics, même si certains de leurs rôles sont semblables.

La seconde partie du rapport ose dégager un portrait d’ensemble en deux temps, en premier, un tableau des acteurs et de leur dynamique, en second, un diagnostic dans une perspective de gouvernance.

Le tableau des acteurs

Le tableau des acteurs s’inscrit dans une conception large du développement social. Contrairement à certains propos courants qui tendent à l’associer essentiellement à la lutte à la pauvreté, le développement social est conçu de manière plus compréhensive comme regroupant tous les processus qui permettent aux personnes de prendre en

³ Lettres patentes du CRDSL

charge et d'améliorer leurs conditions de vie individuelle ainsi que de prendre part à l'amélioration des conditions de vie collective.

Dans cette perspective, les citoyens sont les premiers artisans du développement social. Par leurs comportements et par leurs engagements communautaires notamment, ils contribuent individuellement à la qualité des services et des milieux de vie. L'impact des comportements individuels sur les conditions de vie collective est éloquemment illustré dans le contexte actuel de la pandémie. Les citoyens forment aussi l'armée des bénévoles qui collaborent avec les employés des organismes communautaires à la dispensation de multiples services.

Viennent ensuite toutes les organisations dont la mission est centrée sur l'amélioration des conditions de vie, individuelles et collectives, sur le renforcement du potentiel des personnes et des communautés. Elles sont catégorisées en quatre groupes, tous hétérogènes, mais qui se distinguent par des logiques particulières d'action, faites à la fois de finalités, de motivations, de contraintes et de cultures organisationnelles différentes.

- Le groupe gouvernemental composé des ministères et organismes publics, avec quelques poids lourds par leurs effectifs, leurs budgets, leurs activités, leurs subventions, notamment le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le Centre intégré de santé et de services sociaux/ direction de Santé publique (CISSS/ DSP)⁴, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. La mise en place de la CAR-DS concrétise une tendance à une plus grande concertation dans ce groupe.
- Le groupe des organismes publics territoriaux avec le monde municipal (76 municipalités, sept MRC et une ville avec statut de MRC)⁵ et le monde scolaire (cinq centres de services et 189 établissements)⁶
La création du CPÉRL a impulsé une tendance à plus de concertation au sein du monde municipal dans la région. Si dans le développement économique, les municipalités sont en concurrence, pour le développement social, leur relation pourrait plutôt en être une d'émulation.
- Le groupe des investisseurs philanthropiques (sans doute quelques dizaines, mais pas de répertoire connu) qui affirme de plus en plus sa présence.

⁴ À lui seul, le budget du CISSS/DSP avoisine 1,2 \$ milliard.

⁵ Le monde municipal injecte près de 200 millions \$ dans les postes Santé et Bien-être, Loisirs et Culture, et le monde scolaire.

⁶ Le budget total des centres de services scolaires est d'environ 1 milliard \$.

- Le groupe des entrepreneurs sociaux rassemble des organismes qui se donnent et se font reconnaître une mission spécifique en développement social. Il est le plus hétérogène, avec des sous-groupes distincts : organismes communautaires autonomes, OBNL divers, associations de toutes sortes, entreprises d'économie sociale. Il n'existe pas d'inventaire complet, mais avec les bottins existants et les listes d'organismes qui reçoivent des subventions, on peut avancer qu'il y en a plus d'un demi-millier. Ils œuvrent à différentes échelles : quartier, municipalité, MRC, sous-région, région. Le COCO a identifié une cinquantaine d'organismes qui rayonnent régionalement⁷. Les membres de ce groupe se retrouvent parfois en situation de compétition pour l'obtention de fonds lors d'appels à projets dans des programmes gouvernementaux, compétition d'autant plus prononcée que leur sous-financement structurel est largement reconnu. Ce groupe des entrepreneurs sociaux est animé de nombreux regroupements et réseaux partiellement entrecroisés, à différentes échelles

Des représentants de ces quatre groupes se rencontrent dans des instances d'interface (concertations, regroupements), sur des thématiques spécifiques ou des problématiques englobantes, au niveau territorial et au niveau régional. Au niveau territorial, le CISSS a recensé en 2020 plus d'une centaine de ces interfaces thématiques dont un bon nombre se joint aux partenariats territoriaux qui ont fait l'objet d'une fiche descriptive. Au niveau régional, en plus des interfaces thématiques, trois ont des champs de préoccupation plus englobants : l'Alliance pour la solidarité sur la lutte à la pauvreté, l'Alliance pour les saines habitudes de vie, et la plus ancienne issue du milieu, le CRDSL, qui s'est donné une mission d'animation de tout le mouvement en faveur du développement social.

Trois grands traits se dégagent de ce tableau. Premièrement, la diversité et le grand nombre d'acteurs reflètent le large éventail des thématiques mis sous le couvert du développement social et le dynamisme des entrepreneurs sociaux. Deuxièmement, l'absence de structure hiérarchique dans chacun des quatre groupes; aucune instance régionale n'est en situation d'autorité sur tous les acteurs de son groupe. Troisièmement, la force structurante de l'action gouvernementale se manifeste par l'ampleur des ressources publiques, la taille des effectifs, le grand nombre de programmes spécialisés dans différentes thématiques et le support professionnel apporté aux organismes et à leurs regroupements.

⁷ Une présentation de chacun de ces organismes n'était pas dans le mandat de l'équipe de recherche; mais ils sont tous concernés par la gouvernance régionale.

La dynamique régionale des dernières années

À travers tous les remous entraînés par l'affirmation d'un rôle croissant des municipalités et des MRC dans le développement social, rôle légitimé par leur mise à contribution dans divers programmes gouvernementaux, la dynamique entre les acteurs peut être synthétisée sous cinq grands A.

- *Apprivoisement mutuel.* Les acteurs des quatre groupes apprennent à se connaître, à comprendre quelques-uns des grands principes du développement social, en particulier l'interdépendance entre les différentes thématiques et la complémentarité des contributions. Mais cet apprivoisement mutuel continue à se faire dans un contexte où persistent de multiples tensions structurelles entre les groupes, épicées de quelques frictions conjoncturelles au gré des événements.
- *Apprentissage de l'action collective.* La mise en œuvre de certains programmes gouvernementaux requiert une collaboration des acteurs des différents groupes et donc une acceptation d'un cadre commun d'action et une collaboration plus ou moins forte pour des projets. Cet apprentissage s'est notamment fait dans le déploiement du PAGIEPS, même si sa gouvernance continue à faire l'objet de questionnements.
- *Aspiration à une action régionale.* Les acteurs des différents groupes ont manifesté une ouverture à développer une action régionale, par leur mobilisation dans divers exercices de réflexion, deux initiés par le CRDSL pour le développement social et un, par le CPÉRL pour l'ensemble des problématiques régionales. Cette ouverture traduit, au moins chez certains, une aspiration à donner une identité et insuffler un dynamisme à cette région administrative qui contient beaucoup plus de lignes de disparité que de facteurs de cohésion. Cela étant, les attentes quant à la gouvernance régionale demeurent floues, à ce stade-ci.
- *Appréhensions.* La perspective d'une action régionale plus dynamique suscite cependant plusieurs appréhensions, notamment sur la façon dont les expertises des différents groupes vont être mises à profit, sur la nature du leadership qu'exerceront les élus et les gestionnaires municipaux, sur le partage des ressources entre le niveau régional et les territoires. En outre, un certain scepticisme se manifeste sur la volonté des différents leaders régionaux à mettre en œuvre une gouvernance partagée.
- *Actualité du DS.* Le contexte actuel de pandémie est susceptible d'avoir un effet collatéral positif, justement en confondant les sceptiques. L'urgence d'accroître différentes formes d'aide à de nombreux citoyens a permis de renforcer ou développer des collaborations pragmatiques entre les différents groupes. La lutte

à la pandémie démontre aussi à quel point les dimensions sociales sont cruciales dans le développement.

Les constats

Le tableau des acteurs et la dynamique régionale récente permettent d'esquisser un diagnostic sur les principales questions dont il faut débattre et sur les améliorations qu'il faut apporter si, effectivement, tous les acteurs veulent mettre en place une gouvernance tout aussi féconde que partagée. Elles peuvent être regroupées sous huit thèmes.

- Le DS se vit à la base dans les milieux de proximité, porté par les organismes communautaires, soutenu sur le plan institutionnel et/ou opérationnel par les municipalités, MRC, ministères et organismes publics. Les principaux enjeux se situent dans le manque de visibilité de la compétence en DS de chacun, le flou dans les relations entre les partenariats territoriaux et les MRC, le niveau et la stabilité des ressources dédiées au DS tant dans les MRC que dans les partenariats locaux, la non-prise en compte explicite de l'action des municipalités dans les discussions sur la gouvernance régionale.
- L'action sur de nombreuses thématiques en DS, pour être efficace, doit être organisée à une échelle plus grande, notamment au plan régional. Jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu de réflexion collective, sur ce qui doit être fait au plan régional. Or, il s'agit d'un préalable à toute ébauche de modèle de gouvernance. Celui-ci organise les relations entre acteurs, en fonction de leurs contributions respectives à la réalisation d'actions pour atteindre des résultats, convenus ensemble. La clarification de ce qu'il y a à faire au niveau régional devrait faciliter ensuite l'articulation entre le palier régional et le palier territorial, actuellement à géométrie variable. La gouvernance régionale ne plane pas au-dessus des acteurs locaux; tout en s'adressant à des enjeux régionaux, elle est à leur service et se nourrit de leurs diverses expériences; elle doit faciliter autant les relations descendantes qu'ascendantes.
- Le DS couvre un large éventail de problématiques, diverses, mais interreliées. Il en découle deux défis majeurs. Comment faire une place à toutes les problématiques dans l'agenda régional en DS, tout en canalisant davantage d'efforts sur certaines à un moment donné ? La priorisation de certaines ne doit pas signifier un abandon des autres. Comment assurer dans le traitement d'une problématique la prise en compte des autres qui y sont liées ? La participation des mêmes personnes à plusieurs regroupements sur des problématiques liées ne garantit pas un traitement effectif. La collaboration intersectorielle devrait être examinée avec plus d'attention. Elle est d'ailleurs peu soutenue dans les paramètres des programmes.

- Des membres des divers groupes se retrouvent dans de nombreuses interfaces sur diverses problématiques, particulières ou englobantes, issues du milieu communautaire ou résultant de stratégies ministérielles. Avec les informations que nous avons en main, il nous est difficile de répondre à une question simple, que certains interlocuteurs ont d'ailleurs soulevée : à quoi servent ces interfaces ? Poser cette question ne veut pas discréditer leur importance. Mais il est nécessaire que leur rôle soit précisé, pour que les contributions de tous les groupes soient plus visibles et plus effectives.
- Tous les acteurs du développement social sont très actifs. La multiplication des appels de projets stimule les innovations et draine beaucoup d'énergie. Les concertations s'enchaînent. Face à cette effervescence, la question naïve est de mise : « qu'ossa donne ? ». En termes plus professionnels, quel est l'impact collectif du mode d'action par appels de projets et par approches intégrées (les deux ne s'harmonisant pas automatiquement) ? Les changements réels dans les états de situation devraient être la boussole pour le choix des projets communs et des activités de chacun. La plupart des concertations ne sont pas encore outillées pour se la donner. Même si de nouvelles injections de ressources sont souhaitées et justifiables, d'importantes ressources humaines sont déjà consacrées au DS dans la région et ne ménagent pas leurs efforts. Le temps qu'elles investissent dans les concertations est-il utilisé de manière optimale ? Par exemple, est-il nécessaire de démultiplier les présences dans trois interfaces régionales qui traitent de problématiques englobantes interreliées : le développement social en général, la lutte à la pauvreté et les saines habitudes de vie ? Ne pourrait-on pas avoir un impact collectif plus significatif avec de nouvelles combinaisons à la fois des différentes sources de fonds et des types de ressources, aux niveaux territorial et régional, ainsi que dans la répartition des efforts entre les deux ?
- Le DS est très intensif en relations interpersonnelles et interorganisationnelles. Il fait appel à quantité d'expertises, certaines très codifiées, d'autres plus intangibles liées à la sensibilité aux particularités des divers milieux. Les experts d'expérience se sentent parfois mésestimés par les experts professionnalisés qui ont l'écoute des décideurs. Comment conjuguer les diverses sortes d'expérience pour susciter des pratiques innovantes ? Les logiques d'action de chacun vont perdurer; un des enjeux d'une gouvernance collaborative ou partagée est de faire en sorte que tous les acteurs les reconnaissent, les respectent et surtout trouvent les moyens de conjuguer leurs forces respectives pour mieux diagnostiquer les situations, bricoler des solutions pragmatiques et collaborer dans l'atteinte des objectifs.
- Tous les acteurs du DS semblent aspirer à voir reconnus leurs contributions et leurs bagages d'expérience, à vibrer en sentant qu'ils font partie d'un

mouvement. Il ne faut donc pas oublier dans la conception d'une gouvernance partagée que ce qui est à partager ce ne sont pas simplement des capacités d'influence, mais sans doute avant tout une volonté de contribuer à des objectifs communs (avec la dopamine collective que peuvent générer des réussites et des améliorations réelles dans les conditions de vie, individuelles et collectives).

Conclusion du rapport : avant-propos pour la conception du modèle

La conclusion du rapport commence par une interrogation sur cette volonté et sur la finalité de la démarche en cours. Si le modèle de gouvernance à concevoir a pour objectif d'améliorer la performance collective en DS, il importe de s'entendre sur ce qu'on comprend par performance collective et conséquemment sur les critères qui devraient guider la conception du modèle de gouvernance, pour qu'il facilite une telle performance.

La performance collective résulte de la synergie entre trois grandes composantes : les performances individuelles des différentes organisations dans la réalisation de leurs missions propres, leurs contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, les comportements des citoyens dans leurs engagements envers la communauté. La gouvernance régionale est centrée sur la deuxième composante tout en stimulant et mettant en valeur la première et la troisième. Par contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, il faut entendre tous les liens de collaboration qui s'établissent entre les silos, silos d'organisations et silos de problématiques.

Une gouvernance organisée devrait avoir une valeur ajoutée par rapport à la situation actuelle ; tous les acteurs concernés conviennent-ils que cette valeur ajoutée devrait être une plus grande performance collective sur toutes les problématiques? Pour qu'il en soit ainsi, il faudrait qu'elle respecte simultanément plusieurs critères, qu'elle soit à la fois :

- *Efficace*. Dans le contexte actuel, le DS a moins à se faire légitimer, même s'il n'est pas encore pleinement institutionnalisé, qu'à se prouver par des améliorations réelles des conditions de vie.
- *Inclusive*. Toutes les parties prenantes devraient faire partie des choix de cible, des efforts pour les atteindre et recevoir leur part de crédit pour les réalisations.
- *Synergique*. L'investissement éventuel dans les interfaces à tous les niveaux devrait se traduire par des collaborations intersectorielles, mieux documentées, gérées efficacement et plus productives.
- *Efficiente*. Les efforts de participation devraient être proportionnés selon les gains rendus possibles par une meilleure collaboration.

- *Éthique*. En faisant preuve de transparence et en assurant un dialogue entre les parties, dialogue empreint de respect, mais exigeant des engagements et des redevances de comptes mutuels.
- *Mobilisatrice*. Qui n'aura pas envie de venir travailler en DS dans Les Laurentides si tous les groupes d'acteurs réussissent à se doter d'une Charte de collaboration et à en imprégner leurs relations?
- *Inclusive*. Toutes les parties prenantes devraient faire partie des choix de cible, des efforts pour les atteindre et recevoir leur part de crédit pour les réalisations.
- *Synergique*. L'investissement éventuel dans les interfaces à tous les niveaux devrait se traduire par des collaborations intersectorielles, mieux documentées, gérées efficacement et plus productives.
- *Efficiente*. Les efforts de participation devraient être proportionnés selon les gains rendus possibles par une meilleure collaboration.
- *Éthique*. En faisant preuve de transparence et en assurant un dialogue entre les parties, dialogue empreint de respect, mais exigeant des engagements et des redevances de comptes mutuels.
- *Mobilisatrice*. Qui n'aura pas envie de venir travailler en DS dans Les Laurentides si tous les groupes d'acteurs réussissent à se doter d'une Charte de collaboration et à en imprégner leurs relations?

Préface

C'est avec enthousiasme que le comité de coordination vous présente le Portrait de la dynamique régionale réalisé par l'équipe de chercheur(e)s de l'École nationale d'administration publique (ENAP) dans le cadre de la *Recherche accompagnement. Démarche concertée en Développement social Laurentides*.

Rappelons qu'à la suite du Premier Rendez-vous de collaboration en développement social des Laurentides qui s'est tenu le 24 mai 2019, le comité de pilotage élargi, mis en place à cette occasion, a créé un comité de travail appelé Comité de coordination de la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides (COCO) composé de trois représentant(e)s de chaque secteur soit, de la société civile, du milieu municipal et du milieu gouvernemental.

Le COCO a reçu le mandat de coordonner les travaux de la Démarche régionale en développement social, en collaboration avec le comité de pilotage élargi. Plus spécifiquement, le rôle du COCO est de :

- Apporter un soutien général à la réalisation de la démarche ;
- Proposer des stratégies et des actions au comité de pilotage ;
- Mobiliser les parties prenantes à la démarche ;
- Effectuer des suivis avec le comité de pilotage élargi.

Les processus qui mènent à l'élaboration du portrait d'une dynamique régionale en développement social sont complexes. L'ENAP, par son regard externe, a permis d'engager une prise de recul. Présenter un portrait fidèle et une vision exhaustive de l'ensemble de la situation afin que ceux-ci fassent consensus auprès de l'ensemble des acteur(-trice)s en développement social relève du défi!

L'analyse de ces données, l'appropriation des contenus et des concepts, ainsi que le partage d'opinions divergentes ont été investis dans la perspective d'aller vers l'objectif commun : améliorer les façons de travailler ensemble pour la santé et la qualité de vie des citoyen(ne)s laurentien(ne)s.

Ce portrait est une première étape de réflexion vers un développement social harmonieux dans la région des Laurentides.

Bonne lecture.

Le Comité de coordination de la démarche régionale concertée
en développement social des Laurentides

Liste des tableaux, des figures et fiches

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Tableau des regroupements — concertations documentées

Tableau 2. Missions des regroupements-concertations thématiques à portée régionale

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Les composantes du DS

Figure 2. Les groupes d'acteur(-trice)s

LISTE DES FICHES

1. La Conférence administrative régionale - Comité développement social (CAR-DS)
2. Le Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides (CPÉRL)
3. Le Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL)
4. L'Alliance pour la solidarité
5. Les Municipalités régionales de comté (MRC)
6. Les partenariats territoriaux
7. Les regroupements-concertations à portée régionale

Liste des acronymes

CAR :	Conférences administratives régionales
CAR-DS :	Conférence administrative régionale - Comité développement social
CDC :	Corporation de développement communautaire
CÉGEPS :	Collège d'enseignement général et professionnel
CISSL :	Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval
CISSS :	Centre intégré de santé et de services sociaux
CLSC :	Centre local de services communautaires
CMM :	Communauté métropolitaine de Montréal
COCO :	Comité de coordination de la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides
CPÉRL :	Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides
CRDSL :	Conseil régional de développement social des Laurentides
CRÉ :	Conférence régionale des élus
CRI :	Concertation régionale en itinérance des Laurentides
CRPMT :	Conseil régional des partenaires du marché du travail
CSEESL :	Coopérative de solidarité des entreprises d'économie sociale des Laurentides
DG :	Directeur général / Directrice générale
DI/TSA/DP :	Déficiência intellectuelle/trouble du spectre de l'autisme/déficiência physique
DS :	Développement social
DSP :	Direction de la santé publique
FARR :	Fonds d'aide et de relance régional
FLAC :	Fondation Lucie et André Chagnon
FQIS :	Fonds québécois d'initiatives sociales
FRR :	Fonds régions et ruralité
LSP :	<i>Loi sur la santé publique</i>

LSSSS :	<i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i>
MAMH :	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MAPAQ :	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MIFI :	Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration
M/O :	Ministères et organismes
MRC :	Municipalité régionale de comté
MTESS :	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
OBNL :	Organisme à but non lucratif
OC :	Organisatrices communautaires
OCF :	Organisme communautaire famille
PAAS :	Programme d'aide et d'accompagnement social
PAGIEPS :	Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale
PAGSIS :	Plan d'action gouvernemental solidarité et inclusion sociale
PREL :	Partenaires pour la réussite éducative dans les Laurentides
PSOC :	Programme de soutien aux organismes communautaires
RABQ :	Réseau de l'action bénévole du Québec
RCPHL :	Regroupement pour la concertation des personnes handicapées des Laurentides
RFL :	Réseau des femmes des Laurentides
ROCFAL :	Regroupement des organismes communautaires - Famille autonomes des Laurentides
ROCL :	Regroupement des organismes communautaires des Laurentides
RQDS :	Réseau québécois de développement social
SACAIS :	Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales
SHV :	saines habitudes de vie
TCRAL :	Table de concertation des aîné(e)s des Laurentides
UQO :	Université du Québec en Outaouais
UQAT :	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

Introduction

Le contexte

Ce rapport s'inscrit dans une recherche-accompagnement en appui à la démarche du Comité de coordination de la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides (COCO) pour définir un modèle de gouvernance régionale en développement social. Le COCO fixe ce qu'il faut analyser et l'objet des rapports à produire. Les chercheur(e)s sont libres dans leur investigation, tout en obtenant l'aval du COCO pour leur stratégie de recherche. Ils (elles) sont aussi libres dans leur analyse de la situation. Mais les constats qu'ils (elles) font sont confrontés aux opinions des membres du COCO qui ont une riche expérience professionnelle du milieu régional. Les chercheur(e)s s'efforcent aussi de rendre compte de leurs analyses avec le souci de faire progresser les réflexions du COCO.

Le rythme de notre recherche-accompagnement est conditionné par celui des discussions du COCO. Le dépôt de ce rapport arrive légèrement plus tard que prévu, en raison notamment des difficultés rencontrées pour établir la liste des organismes qui devaient faire l'objet de fiches, ainsi que la liste des organismes qui pourraient être contactés pour des entrevues. Le COCO ne disposait d'aucune base de données pour en convenir et a dû se fier aux connaissances de chacun(e) de ses membres pour réussir à les établir.

Le premier livrable comprend deux composantes, tel que demandé dans l'appel d'offres :

1. Des fiches présentant les principaux acteurs et actrices du Développement social (DS) selon plusieurs rubriques : compétences, mandats, interventions, responsabilités et rôles.
2. Une caractérisation de la dynamique du territoire des Laurentides, dans une perspective de gouvernance.

Les sources de données

Pour préparer les fiches et analyser la dynamique, nous avons :

- analysé de nombreux documents (lois, décrets, politiques, rapports, statistiques, lettres patentes, comptes rendus de réunion);

- réalisé quarante-neuf d'entrevues individuelles auprès d'acteur(trice)s de différentes sphères. La répartition des entrevues est présentée dans le tableau en annexe;
- tenu un groupe de discussion avec les organisatrices communautaires (OC) du Centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS).

Ainsi, notre portrait est basé aussi bien sur des données objectives que sur les perceptions des acteur(-trice)s recueillies lors des entrevues. Un sondage a aussi été réalisé sur les attentes par rapport à l'action régionale; 93 personnes y ont répondu. Les huit tables de concertation ont été invitées, par le Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL), à envoyer le lien vers le sondage Survey Monkey à leurs membres. Les organisatrices communautaires du CISSS ont aussi été invitées à y participer. Les réponses sont présentées dans l'annexe 2. Étant donné que nous ne sommes pas en mesure de connaître la représentativité de l'échantillon de répondant(e)s par rapport à l'ensemble des intervenant(e)s en Développement social (DS) (d'ailleurs pas inventorié), seuls quelques résultats du sondage sont évoqués dans la mesure où ils paraissent conforter des constats de l'analyse faite à partir des autres sources d'information. Il faut donc relativiser les enseignements tirés de ce sondage, non seulement à cause des enjeux de représentativité, mais aussi parce que les opinions auraient pu être différentes si le sondage avait été fait après une discussion collective sur tous les items.

Les fiches ont été validées auprès des personnes que nous avons interviewées. Les fiches sont tributaires de l'information reçue, en plus des documents officiels. Lorsqu'elles portent sur une catégorie d'organismes, elles visent à dégager des caractéristiques générales et ne rendent pas compte de la grande variété des situations particulières. Elles ne rendent donc pas justice à toutes les initiatives intéressantes qui sont prises.

Les limites de l'étude

Elles sont principalement de quatre ordres.

Premièrement, cette étude garde un caractère exploratoire. D'après ce qui a été porté à notre connaissance, il n'existait pas encore de portrait d'ensemble de tout l'écosystème en DS dans les Laurentides. Il a fallu défricher. Un portrait d'ensemble est plus facile à dégager lorsque chaque composante a déjà été documentée en détail, selon les dimensions d'analyse privilégiées, ce qui n'a pas été le cas non plus. Dans un écosystème, les relations entre unités de base sont tout aussi importantes que les

unités elles-mêmes. Le temps et les ressources n'ont pas permis de documenter toutes les relations entre toutes les unités, d'ailleurs fort complexes.

Deuxièmement, par rapport à l'objectif de documenter tout un écosystème, les sources d'information utilisées ont été limitées. Dans la documentation écrite, par exemple, il aurait été utile, entre autres, d'analyser les rapports de reddition de comptes et de consulter diverses statistiques qui se sont avérées non accessibles dans les délais de l'étude. Pour les entrevues, la cinquantaine effectuée dans les différentes sphères (gouvernementale, municipale, philanthropique et communautaire) a permis de saisir les différentes perspectives. Mais compte tenu du nombre et surtout de la diversité des acteur(-trice)s en DS, un plus grand nombre d'entrevues aurait peut-être permis de mieux asseoir certains constats. Nous avons lors de la signature du contrat nettement sous-estimé le nombre d'entrevues à réaliser. Nous en avons d'ailleurs effectué plus que prévu.

Troisièmement, dans les documents écrits et dans les entrevues, les organismes de toutes les sphères tendent à se présenter comme ils veulent être. La réalité des pratiques peut s'écarter de cette vision idéale, pour toutes sortes de raisons pragmatiques bien compréhensibles. Certains écarts entre le souhaité et le pratiqué ont pu être décelés. Mais idéalement l'élaboration d'un modèle de gouvernance devrait d'abord prendre en considération ce qui se fait réellement.

Quatrièmement, il a été convenu avec le COCO que la période étudiée se limiterait aux dernières années depuis la disparition de la Conférence régionale des élus (CRÉ). Le présent rapport ne fait donc pas état des dynamiques régionales qui existaient dans un contexte institutionnel différent de l'actuel.

Remerciements

Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont accepté de nous transmettre des documents et de participer aux entrevues; sans leur contribution, cette étude n'aurait pas été réalisable.

Nous tenons aussi à exprimer notre reconnaissance envers les membres du COCO. Nos travaux ont été guidés et enrichis par les échanges que nous avons eus avec elles et eux au cours de huit réunions. Nous sommes conscients de l'ampleur des investissements en temps qu'ils (elles) consentent à la démarche et nous espérons que notre contribution pourra faire avancer la réflexion collective.

Présentation du rapport

Après la présentation des fiches, le rapport est structuré comme suit :

- Dans un premier temps, nous caractériserons l'écosystème du développement social dans la région des Laurentides, en identifiant notamment les acteur(-trice)s impliqué(e)s, et les relations entre eux (elles).
- Dans un second temps, nous nous intéresserons à la dynamique des acteur(-trice)s, telle que vécue durant les 5 dernières années.
- Suivra le diagnostic de la gouvernance, tel que mis en œuvre à l'échelle territoriale et régionale, en nous attardant sur 3 fonctions essentielles de celle-ci : la structuration, l'orchestration et la promotion.

La caractérisation de la dynamique régionale en DS s'en tient aux tendances principales, sans entrer dans un historique détaillé de tous les événements des dernières années. Elle est exposée selon la finalité que nous avons indiquée dans notre proposition de service : « Cette caractérisation apparaît en effet comme un préalable aux discussions sur le modèle de gouvernance à privilégier. Et elle doit être conçue comme une phase d'apprentissage par tou(te)s les acteur(-trice)s : apprendre à décoder les processus antérieurs de concertation pour mieux déceler les contraintes et les tensions entre logiques organisationnelles différentes incontournables dans la mise en œuvre du modèle retenu ».

1. Les fiches

Les rubriques qui structurent les fiches étaient définies dans l'appel d'offres : compétences, mandats, interventions, responsabilités, rôles.

Les organismes qui devaient faire l'objet de fiches ont été sélectionnés par le COCO. En plus des actrices et des acteurs territoriaux, ils couvrent un bon nombre d'acteur(-trice)s régionaux : organismes publics et regroupements-concertations. Les organismes non publics dont l'action a une portée régionale n'ont pas été retenus.

La réalisation de ces fiches a été confrontée à plusieurs défis, notamment trois :

- La généralisation. Certaines fiches couvrent plusieurs organismes d'une même catégorie. Or, chaque organisme (par exemple, une municipalité régionale de comté (MRC)) a ses particularités. Nous avons dû nous en tenir aux caractéristiques d'ensemble. Nous sommes conscients que la fiche ne rend pas justice à toutes les particularités qui mériteraient d'être soulignées.
- La concision. Chacune des rubriques pourrait donner lieu à de longs développements, en particulier les interventions. Nous nous en sommes tenus à ce qu'il nous apparaissait essentiel de mentionner.
- La précision. Nous avons privilégié la documentation officielle sur chaque organisme : lois, décrets, politiques, rapports, statistiques, lettres patentes, comptes rendus de réunion, sites internet. Dans certains cas, nous aurions souhaité avoir plus de données précises, en particulier sur les interventions. Nous avons complété la documentation par des informations obtenues dans les entrevues.

Les fiches sont donc tributaires de l'information reçue, en plus des documents officiels. Elles visent à dégager des caractéristiques générales et ne rendent pas compte de la variété des situations particulières.

Le texte de chacune des fiches a fait l'objet d'échanges avec les responsables des organismes pour fin de validation.

1.1. Conférence administrative régionale - Comité développement social

Compétences

Le décret⁸ du 3 juillet 2018 est venu actualiser les responsabilités et le fonctionnement des Conférences administratives régionales (CAR) dont l'origine remonte à 1968. Depuis le décret de 2018, une CAR doit constituer trois comités : un sur le développement économique, un sur le développement social et un sur l'aménagement du territoire. Une des premières responsabilités d'une CAR est de favoriser la concertation entre les ministères et la cohérence de leurs actions à l'échelle régionale. Depuis 2018, il leur est demandé, dans le décret, d'« établir un mécanisme de collaboration entre ses membres et avec le ministre responsable de la région de même qu'avec les organisations municipales, notamment les préfets... ». Dans les Laurentides, un Comité développement social a effectivement été constitué, ci-après CAR-DS.

Comme le rappelle un attendu du décret, ces ajustements au rôle et au fonctionnement de la CAR visent à faciliter la mise en œuvre de la *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022*, dont l'objectif central est « d'exiger de l'administration gouvernementale qu'elle réponde aux priorités des régions et qu'elle travaille à faire avancer les dossiers prioritaires de chaque région ».

Mandat

« Les membres du comité en développement social de la CAR des Laurentides ont comme mandat de voir à la réalisation des plans d'action gouvernementaux qui figurent à l'agenda commun dudit comité et de les arrimer aux priorités et aux initiatives du milieu ». La priorité trois de la région regroupe de nombreux éléments associés habituellement au développement social : « Rendre accessible aux citoyens de tout âge un continuum de services publics et communautaires équitables en matière de santé, de services sociaux et d'éducation de même que des milieux de vie de qualité⁹ ».

⁸ Décret 888-2018, 3 juillet 2018 Concernant les responsabilités des conférences administratives régionales, *Gazette officielle du Québec*, 25 juillet 2018.

⁹ *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, 2018-2022, p. 63.

De manière plus opérationnelle, plusieurs objectifs en découlent :

- « Partager des informations pertinentes et utiles aux partenaires concerné(e)s;
- Assurer les arrimages entre les partenaires et avec le milieu;
- Recommander des propositions aux partenaires;
- Concerter les partenaires sur des thématiques et des projets porteurs;
- Effectuer une veille auprès des partenaires du milieu afin d'agir comme facilitateur de projets émergents¹⁰ ».

Interventions

Il est important de rappeler que la CAR-DS a juste un peu plus de deux ans d'existence, dont près d'une année en contexte de pandémie, situation qui a potentiellement perturbé les activités normales et a généré des défis particuliers. La CAR-DS est en processus d'apprentissage-consolidation, tout en menant des interventions conformes à son mandat, à l'intérieur de l'appareil gouvernemental et dans ses relations avec les acteur(-trice)s du milieu.

Au sein de l'administration régionale, cinq réunions annuelles statutaires sont prévues. La composition des membres actif(ve)s parmi les ministères et organismes concernés par le DS évolue au gré des conjonctures propres à chacun. Le processus d'appropriation mutuel se développe notamment par des présentations sur ce que fait chaque membre, par la mise à jour d'un portrait de tous les modes d'action gouvernementale, par la revue en commun des principales problématiques régionales, par des échanges pour le traitement de cas particuliers qui interpellent plusieurs membres, par la mise en réseau des professionnel(le)s qui travaillent dans les différents programmes.

Dans les relations avec les acteur(-trice)s du milieu, la CAR-DS a tenu, en 2020, une rencontre avec toutes les MRC au cours de laquelle ont été identifiés les enjeux des territoires et les améliorations à apporter dans les collaborations. Il a aussi été récemment convenu que des représentant(e)s administratif(-ve)s des MRC et du Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides (CPÉRL) participeraient à une partie des rencontres statutaires de la CAR-DS. Les organismes du milieu, autres que les MRC, n'ont pas de rencontres statutaires

¹⁰ Conférence administrative régionale des Laurentides. Comité de développement social. Présentations du comité.

avec la CAR-DS; mais ils ont l'occasion de rencontrer des membres de la CAR-DS dans diverses instances de concertation auxquelles ses membres participent.

Responsabilités

La CAR-DS est tenue de préparer à la fin de chaque année financière un bilan de ses activités en fonction du plan d'action annuel, et une planification de l'année suivante.

Rôles

La CAR-DS assume dans le domaine du développement social les trois grands rôles assignés à la CAR dans son ensemble, imbriqués dans une séquence logique :

- En premier lieu, favoriser la concertation entre les ministères et organismes (M/O) afin de faciliter la réalisation des priorités régionales constitutives de la *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, notamment à travers des ententes sectorielles.
- En second lieu, fluidifier l'interface entre les acteur(-trice)s du milieu et les différents ministères, notamment en facilitant le traitement des dossiers et en faisant remonter les besoins et attentes régionales dans l'appareil gouvernemental.
- Conséquemment, harmoniser les interventions des divers ministères à des fins de cohérence et d'efficacité.

Les membres de la CAR-DS

La CAR-DS comprend onze M/O; la liste peut fluctuer avec le temps. Les fiches ont pour but d'alimenter la réflexion sur la gouvernance régionale; compte tenu de cet objectif, il n'est pas nécessaire de présenter en détail chacun(e) des membres. Cependant, dans une perspective de gouvernance, il est opportun de donner plus d'informations sur les M/O qui entretiennent des relations soutenues sur de nombreuses problématiques avec tou(te)s les acteur(-trice)s de DS en dehors de la sphère gouvernementale. C'est le cas du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) avec tous les organismes municipaux, du CISSS et du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) avec tous les organismes communautaires. Les autres M/O entretiennent aussi des relations avec ces autres organismes, mais de manière moins intense.

MAMH

Compétences

Dans l'opinion commune, les compétences du MAMH n'étaient pas spontanément associées au développement social. Mais elles le sont de plus en plus. Soulignons à cet égard trois dispositions de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire* :

- « Aider et soutenir les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions » (a.7 5^o). Or les municipalités figurent parmi les artisans importants du développement social, en particulier par leur soutien à la vie communautaire, sans compter que certaines ont déjà élaboré des politiques de développement social. Le développement social reste certes encore pour les municipalités une nouvelle frontière en expérimentation.
- « Stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation » (a.7.01. 5^o). Or l'habitation a un volet social reconnu.
- « Le ministre a pour mission de soutenir le développement régional en favorisant notamment la coordination et la concertation des différent(e)s acteur(-trice)s de ce développement dans une perspective de prise en charge de ce développement par les collectivités locales et régionales dans le cadre d'un partenariat entre elles et l'État » (a.17.5.1). Or, le développement dans son sens général maintenant reconnu comprend le volet social, ce qui se manifeste dans la formulation d'articles d'autres lois, en particulier dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU a. 2.3.).

Interventions

L'éventail des interventions du MAMH pour assurer la démocratie locale et le bon fonctionnement des municipalités ainsi que pour stimuler le développement régional est très large. Certains programmes qu'il gère peuvent toucher incidemment des thématiques sociales. C'est le cas en particulier du Fonds Régions et ruralité, volet 1 – Soutien au rayonnement des régions. 8 des 15 initiatives régionales retenues pour financement dans l'année 2020, portent sur des thématiques de développement social. Une part significative du programme qui l'a précédé a été allouée à des projets DS. Selon une compilation effectuée par le CPÉRL, 29 % de l'enveloppe du Fonds d'aide et de relance régional (FARR) pour les trois années financières 2017-2020 ont été investis dans des projets de la priorité trois qui couvre plusieurs thématiques de développement

social¹¹. En outre, 4 des 8 ententes sectorielles de développement signées avec plusieurs MRC s'inscrivent dans des thématiques de développement social.

Pour les artisan(e)s du développement social, ces fonds à incidence sociale potentielle, gérés par le MAMH, sont d'autant plus importants qu'ils sont décidés régionalement. Ils accréditent la présence du MAMH dans le développement social, ce qui pour certain(e)s entrepreneur(-euse)s sociaux représente une nouvelle donne.

Rôles

En tant qu'interlocuteur du monde municipal, le MAMH occupe une place névralgique dans les trois grands rôles de la CAR, renforcée par son rôle de pourvoyeur de fonds :

- Soutien à la réalisation des priorités régionales;
- Conciliateur dans l'interface entre acteur(-trice)s du milieu et ministère;
- Agent de cohérence entre les programmes gouvernementaux.

CISSS/DSP

Compétences

Dans les deux principales lois constituant ce domaine d'action publique, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LSSSS) et la *Loi sur la santé publique* (LSP), la notion de développement social n'a que deux petites occurrences (LSSSS, a. 36 et 337). Pourtant, il est de notoriété commune que le ministère de la Santé et des Services sociaux et les organismes qui y sont associés constituent des piliers majeurs du développement social, pour deux raisons. D'une part, les soins de santé et les services sociaux personnalisés sont essentiels au développement du potentiel des personnes qui est aussi conditionné par le potentiel des communautés. Le lien entre état de santé et état du milieu est clairement reconnu dans la *Loi sur la santé publique* qui associe prévention des maladies, traumatismes et problèmes avec action sur les facteurs déterminants de la santé de la population (LSP, a.53). D'autre part, toute une section de la LSSS est consacrée aux organismes communautaires et au soutien que le ministère peut leur apporter (LSSS, Titre II); c'est d'ailleurs dans cette section que se trouvent les deux occurrences de la notion de développement

¹¹ CPÉRL. *Fonds d'appui au rayonnement des régions. 2017-2020. Analyse quantitative*. Septembre 2020.

social. La marge de manœuvre de ces organismes communautaires y est spécifiée : « Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches » (a. 335), tout comme l'obligation de reddition de comptes annuelle sur les activités et le rapport financier (a.338). Dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires, le rapport entre le CISSS et l'organisme n'est pas d'ordre hiérarchique, même s'il comporte une reddition de comptes.

Soulignons aussi que le CISSS est tenu de collaborer avec tous les organismes de la région pour la promotion et la mise en œuvre « d'activités susceptibles d'améliorer la santé et le bien-être de la population » (LSSSS, a, 353). Pour sa part, la Direction de la santé publique (DSP) base ses approches et interventions en promotion de la santé sur la Charte d'Ottawa (1986). Une des stratégies que celle-ci préconise s'inscrit parfaitement dans les principes du DS : « La promotion de la santé passe par la participation effective et concrète de la communauté à la fixation des priorités, à la prise des décisions et à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de planification en vue d'atteindre une meilleure santé. Au cœur même de ce processus, il y a la dévolution de pouvoir aux communautés considérées comme capables de prendre en main leurs destinées et d'assumer la responsabilité de leurs actions¹² ».

Interventions

Sans compter tous les soins de santé et les programmes sociaux¹³, le CISSS contribue au développement social de plusieurs façons. En premier lieu, il apporte un soutien professionnel à des organismes et des concertations sous forme d'expertise-conseil sur les nombreuses thématiques liées au développement social ainsi que par son réseau d'organisateur(-trice)s et travailleur(-euse)s communautaires; ce réseau constitue la principale armature professionnelle stable du DS dans la région. En second lieu, il soutient financièrement des organismes communautaires et certaines concertations; 164 organismes ont été financés dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) pour un montant de 30 millions \$ et d'autres programmes offrent aussi une aide financière. En troisième lieu, il nourrit

¹² WHO (1986). Charte d'Ottawa

https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/129675/Ottawa_Charter_F.pdf

¹³ En 2019-2020, les charges du CISSS totalisaient 1,36 milliard \$. CISSS, *Rapport annuel de gestion 2019-2020*.

tout l'écosystème du DS en données sur l'état de santé de la population et diverses caractéristiques socioéconomiques de la région. En quatrième lieu, il participe à des collaborations intersectorielles opérationnelles, par exemple sur les interventions multipartenaires dans les cas d'insalubrité morbide. La DSP déploie dans la région le *Plan national de santé publique*¹⁴ avec une approche ouverte par laquelle les acteur(-trice)s de santé publique soutiennent et collaborent avec les partenaires intra et intersectoriel(le)s pour agir sur les déterminants de la santé de la population.

En plus des actions de l'organisation communautaire et de la Direction de santé publique, toutes les directions cliniques du CISSS ont des délégués qui siègent à des tables de concertation sur les sujets en lien avec leurs services. La plupart ont des ententes avec des organismes ou partenaires, contribuant ainsi au financement et à la réalisation d'activités et projets. « Elles travaillent aussi en collaboration avec certain(e)s partenaires pour la mise sur pied de projets, et ce, pour toutes clientèles : jeunesse, adulte, aînée, et diverses problématiques : santé mentale, violence conjugale, dépendances, transport, employabilité, etc. ».

Rôles

Le CISSS/DSP exerce plusieurs rôles en développement social :

- Pourvoyeur de fonds à des organismes œuvrant en développement social;
- Radar sur l'évolution des enjeux dans les diverses problématiques de son champ de compétences;
- Soutien professionnel à des organismes et des concertations;
- Influenceur et agent de changement dans les représentations et les pratiques sociales qui conditionnent la santé;
- Agent de liaison entre divers groupes sur des problématiques particulières.

¹⁴ Les plans d'action régionaux de santé publique sont sous la responsabilité des directeurs de santé publique. Celui des Laurentides : <http://www.santelaurentides.gouv.qc.ca/a-propos-de-nous/documentation/plan-daction-regional-de-sante-publique-2016-2020/>

MTESS

Compétences

Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a pour mission de contribuer au développement social et à la prospérité économique du Québec en favorisant l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre; en favorisant l'atteinte de conditions de travail satisfaisantes et de relations du travail harmonieuses; en privilégiant l'inclusion économique et sociale des personnes les plus vulnérables; en soutenant l'action communautaire et l'action bénévole et en simplifiant l'accès aux services gouvernementaux¹⁵.

En vertu de sa loi constitutive, le MTESS anime et coordonne les actions de l'État dans les domaines de la main-d'œuvre, de l'emploi, de la sécurité du revenu et des allocations sociales ainsi qu'en matière de services aux citoyen(ne)s et aux entreprises. Par ses domaines de compétence, le MTESS contribue au développement social.

En concertation avec les autres ministres concernés, les interventions du ministre en matière de main-d'œuvre et d'emploi concernent, en particulier, l'information sur le marché du travail, le placement et celles en matière de prestation des services publics d'emploi dans les bureaux de Services Québec. Le MTESS conclut des ententes de services avec un réseau de partenaires de développement de l'employabilité pour l'aider à mener à bien sa mission.

Sa loi constitutive privilégie les partenariats : « le ministre facilite la concertation et la participation des groupes et des milieux gouvernementaux, patronaux, syndicaux, communautaires, de l'enseignement et de l'économie concernés, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures susceptibles de satisfaire aux besoins des personnes » (a.4). Elle institue d'ailleurs un Conseil régional des partenaires du marché du travail (CRPMT) dans chacune des régions.

Le Conseil régional des partenaires du marché du travail a pour fonctions, entre autres, de définir la problématique du marché du travail dans sa région et de soumettre annuellement à la Commission des partenaires du marché du travail pour examen un plan d'action régional en matière de main-d'œuvre et d'emploi.

¹⁵ https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/travail-emploi-solidarite-sociale/publications-adm/plan-strategique/PS_MTESS.pdf

En matière de solidarité sociale, le MTESS est en charge notamment de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* ainsi que de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Cette dernière institue une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui se compose « d'un ensemble d'actions mises en œuvre par le gouvernement, ses partenaires socioéconomiques, les collectivités régionales et locales, les organismes communautaires et les autres acteurs de la société afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale » (a.5).

Le MTESS est responsable du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) qui contribue notamment à « mettre en œuvre la politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* »¹⁶.

Interventions

Le MTESS est présent dans toute la région avec sa direction régionale, ses huit bureaux de Services Québec et un bureau libre-service. Il gère des programmes, des mesures et des services qui contribuent au DS. En vertu de la Loi et du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, de l'aide financière est accordée à des dizaines de milliers de citoyen(ne)s. La région des Laurentides comptait, en septembre 2020, 19 664 prestataires d'assistance sociale¹⁷. Si on exclut les enfants, ce sont 16 164 adultes qui sont prestataires des programmes d'assistance sociale.

Ainsi, la région gère les programmes d'aide de dernier recours, un programme d'aide et d'accompagnement social, Objectif Emploi, et les interventions des services publics d'emploi sur son territoire. La région voit aussi à la mise en œuvre sur son territoire des programmes d'urgence pour venir en aide aux citoyen(ne)s et aux entreprises faisant face à des situations critiques, comme la pandémie de COVID.

En 2018-2019, le MTESS a accordé, dans les 3 volets (action communautaire-SACAIS; Emploi-Québec – ententes de services avec des organismes

¹⁶ Présentation du SACAIS <https://www.mtess.gouv.qc.ca/sacais/a-propos-de-nous.asp>

¹⁷ https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/00_AS-statistiques-2020-09.pdf

communautaires spécialisés en développement de l'employabilité; et solidarité sociale - PAAS¹⁸) un soutien financier de 15 millions \$ à 70 organismes¹⁹.

Le MTESS assure la mise en œuvre et le suivi par les ministères, organismes et partenaires territoriaux, du *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* (PAGIEPS). La direction régionale participe aux rencontres de l'Alliance pour la solidarité des Laurentides, en tant qu'observatrice.

La directrice régionale de Services Québec des Laurentides est membre d'office et secrétaire du Conseil régional des partenaires du marché du travail des Laurentides. La « Direction régionale de Services Québec des Laurentides participe activement aux travaux de tables de concertation clientèles, telles que la Table régionale emploi-immigration des Laurentides, la Table d'intégration et de maintien en emploi des personnes handicapées des Laurentides et le Comité régional pour l'autonomie des femmes des Laurentides »²⁰. Ces « tables clientèles » visent un meilleur équilibre du marché du travail et ont pour objectif l'intégration et le maintien en emploi du plus grand nombre de personnes. Elles contribuent à la mise en œuvre des stratégies gouvernementales ou ministérielles pour l'insertion en emploi de clientèles sous-représentées sur le marché du travail et à l'atteinte des indicateurs fixés à cet égard. Des projets novateurs sont mis en œuvre.

Rôles du MTESS

Le MTESS exerce plusieurs rôles qui contribuent au développement social :

- Insertion en emploi de clientèles sous-représentées sur le marché du travail, par le recours à ses services publics d'emplois;
- Attribution d'aide de dernier recours en vertu de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* et de son règlement afférent;
- Soutien financier accordé à des organismes communautaires en vertu des programmes du SACAIS;

¹⁸ Programme d'aide et d'accompagnement social

¹⁹ SACAIS. *État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2018-2019*, p. 44.

²⁰ Direction régionale de Services Québec des Laurentides. *Plan d'action régional. 2019-2020*, p. 6. https://www.emploiuebec.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/pdf/Regions/Laurentides/15_admin_PAR_2019-2020.pdf

- Mise en œuvre et suivi du *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* (PAGIEPS), avec les M/O et partenaires concerné(e)s;
- Poursuite du Programme d'aide et d'accompagnement social (PAAS) visant à développer les habiletés des participant(e)s;
- Participation à des tables de concertation, notamment des tables pour l'emploi visant les clientèles sous-représentées;
- Production de données et statistiques sur diverses problématiques du marché du travail et sur les clientèles.

Autres membres de la CAR

Sans entrer dans une présentation individuelle, quelques points saillants sont à souligner.

Compétences

Une remarque générale s'impose. Le développement social n'est pas encore un domaine d'action publique pleinement institutionnalisé, comme l'atteste, entre autres, l'usage sporadique de cette notion dans les textes de loi. L'expression comme telle n'apparaît de manière incidente que dans quelques lois, et dans la plupart des cas, avec un autre adjectif accolé : économique, culturel ou communautaire²¹. Cependant, on peut soutenir que tous les ministères et les organismes qui en relèvent sont appelés à y contribuer, puisqu'ils sont tous assujettis à la *Loi sur le développement durable*. Or, « *le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le **caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement*** » (a.2); cette loi énonce des principes dont certains figurent parmi les éléments clés du DS (a.6) : « *santé et qualité de vie* », « *équité et solidarité sociales* », « *participation et engagement* », « *subsidiarité* ».

²¹ LAU : « *développement culturel, économique, environnemental et social* ». Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : « *développement social, culturel et économique* ». Loi sur le ministère du Transport : « *développement social et économique* ». Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel. « *Développement social et culturel* ». Loi assurant la mise en œuvre de l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec : « *développement social ou communautaire* ». Quelques chartes de grandes villes y font aussi référence.

De manière spécifique, les compétences dévolues à chacun des ministères les amènent à intervenir sur l'une ou l'autre des composantes du développement social : potentiel des personnes (entre autres par l'éducation et l'employabilité), conditions de vie individuelles (notamment assistance sociale), potentiel des communautés (notamment, aide aux organismes communautaires). Ces compétences sont indiquées dans leurs lois constitutives et sont synthétisées dans leurs énoncés de mission (ci-dessous). La plupart des énoncés mentionnent la vitalité des territoires.

Interventions

Les ministères gèrent de nombreux programmes gouvernementaux qui sont susceptibles d'être mis à contribution dans le financement de projets pertinents pour le développement social. Mentionnons notamment pour le ministère de la Famille, le Programme de soutien aux politiques familiales municipales, pour le Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI), le Programme d'appui aux collectivités, pour le ministère de la Culture et des Communications, l'Aide aux initiatives de partenariat.

En plus de l'aide financière, les ministères apportent aux actrices et acteurs locaux un soutien professionnel, à divers degrés. Les ministères produisent aussi ou relaient de nombreuses données statistiques sur les problématiques dans leurs champs de compétences.

Rôles généraux

- Pourvoyeurs de fonds, et en même temps,
- stimulateurs d'initiatives locales, aussi bien communautaires que municipales;
- Soutien à l'action locale (guides, conseils);
- Contribution aux concertations.

Mission de quelques ministères membres de la CAR

Ministère de la Famille : <https://www.quebec.ca/gouv/ministere/famille/mission-et-mandats/>

Le ministère de la Famille contribue à la vitalité et au développement du Québec en favorisant l'épanouissement des familles et le développement du plein potentiel des enfants.

Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration :

<https://www.quebec.ca/gouv/ministere/immigration/mission-et-mandats/>

La mission du ministère est de promouvoir l'immigration, la diversité et l'inclusion, de sélectionner les personnes immigrantes et de favoriser leur pleine participation au développement du Québec.

Ministère de la Culture et des Communications :

<https://www.quebec.ca/gouv/ministere/culture-communications/mission-vision/>

Le ministère de la Culture et des Communications a pour mission de contribuer au rayonnement de la culture et des communications, à l'épanouissement individuel et collectif de la population ainsi qu'à la mise en place d'un environnement propice à la création et à la vitalité des territoires.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

(MAPAQ) : <https://www.quebec.ca/gouv/ministere/agriculture-pecheries-alimentation/mission-et-mandats/>

La mission du MAPAQ est de favoriser une offre alimentaire de qualité et d'appuyer le développement d'un secteur bioalimentaire prospère et durable contribuant à la vitalité des territoires et à la santé de la population.

Ministère de l'Éducation :

<https://www.quebec.ca/gouv/ministere/education/mission-et-mandats/>

Le ministère a pour mission d'offrir, sur tout le territoire québécois, des milieux de vie propices à la réussite éducative et à la pratique régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs, des milieux de vie qui sont inclusifs, sains et respectueux des besoins des personnes et de leurs conditions.

Ministère des Transports :

<https://www.quebec.ca/gouv/ministere/transports/mission-et-mandats/>

La mission du ministère est d'assurer, sur tout le territoire, la mobilité durable des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et

sécuritaires qui contribuent au développement du Québec; et d'offrir un choix de modes de transport accessibles et abordables qui fonctionnent efficacement, qui soutiennent une économie dynamique et qui contribuent au développement des communautés sur tout le territoire.

1.2. Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides

Compétences

Le Conseil des préfets et des élus de la région des Laurentides est un organisme à but non lucratif (OBNL) constitué en juillet 2018, par les sept préfets des MRC de la région et le maire de la Ville de Mirabel (ville MRC). Toutes les MRC ont conclu avec le CPÉRL une entente de services pour l'exercice de certaines de leurs responsabilités²². Les MRC peuvent en effet conclure des ententes intermunicipales, dans leurs champs de compétence, en l'occurrence le développement local et régional. Le premier attendu de cette entente précise « que les MRC estiment qu'il est dans l'intérêt de la région des Laurentides qu'un espace de coordination, de réseautage et de concertation soit institué et que des ressources lui soient allouées, et ce, afin de soutenir le développement de la région des Laurentides dans un esprit de solidarité ».

Cette mission générale est condensée au Registre des entreprises comme suit : « Permettre aux MRC d'échanger et de se concerter sur des dossiers d'intérêt commun. Soutenir le développement d'enjeux régionaux. Assurer la gestion des fonds confiés au Conseil. Intervenir sur des dossiers à caractères politiques ».

Sur son site Internet²³, le CÉPRL se présente « en tant qu'instance régionale politique ayant comme mission de mieux coordonner les efforts des territoires et des acteurs laurentiens, de dégager une vision et une identité régionale dans différents secteurs et domaines cruciaux et de porter les projets, de trouver des solutions concrètes et concertées aux préoccupations des citoyens auprès de l'opinion publique, des différents paliers gouvernementaux ainsi que des partenaires locaux, territoriaux, régionaux ».

²² Entente de services concernant l'exercice de certaines responsabilités appartenant aux MRC et à la Ville de Mirabel pour la région des Laurentides. 2019-2021. L'entente prévoit aussi les modalités de fonctionnement; entre autres, elle fixe la part des dépenses qui doit être assumée par chaque MRC, stipule une collaboration étroite avec les directions générales des MRC, mentionne le maintien d'un code d'éthique avec des règles de saine gestion des fonds publics.

²³ <https://prefetsdeslaurentides.ca/CPÉRL/>

Le CPÉRL est une instance jeune, avec à peine trois ans d'existence, qui se définit progressivement au fil de ses actions et des ententes qu'il conclut avec les ministères.

Mandats

Le CPÉRL a deux sortes de mandats. En premier lieu, les mandats de nature politique que lui confient les préfets, c.-à-d. tous les dossiers relatifs au développement de la région qu'ils souhaitent examiner ensemble, en vue d'une prise de position commune. Pour ce faire, le CPÉRL a développé un plan de représentation²⁴ dans lequel différents enjeux régionaux ont été priorisés afin de défendre les intérêts de la région des Laurentides.

En second lieu, les mandats d'administration ou de régulation administrative et de concertation des MRC sur divers objets qui nécessitent une coordination administrative, ou qui lui sont assignés dans le cadre de divers programmes gouvernementaux. Il est mandataire du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), une mesure du PAGIEPS en vertu de l'Entente administrative sur la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales dans le cadre des alliances pour la solidarité, signée avec le MTESS, en décembre 2018.

Il est aussi partie prenante aux ententes sectorielles de développement, conjointement avec des MRC et d'autres partenaires. Neuf ententes ont déjà été conclues. Mentionnons entre autres celle qui a été signée en décembre 2019 entre le MAMH, les 7 MRC, la Ville de Mirabel et le CPÉRL qui donne au CPÉRL un rôle clé dans la concertation régionale pour réaliser les cinq grandes priorités régionales²⁵. Les objectifs de cette entente sont notamment de :

« 2.2.1. Maintenir la mobilisation des acteurs du milieu dans une dynamique d'engagement, d'action et de mutualisation pour le développement de la région.

2.2.2. Créer et entretenir des liens étroits et constants entre les MRC, les partenaires ministériels et régionaux ainsi qu'avec les autres acteurs territoriaux, régionaux et sectoriels afin de développer une synergie propice à la mise en valeur des priorités de la région.

²⁴ CPÉRL novembre 2020. *Plan de représentation 2021-2022*.

²⁵ Entente sectorielle de développement pour la concertation régionale dans la région administrative des Laurentides.

2.2.3. Assurer l'animation et le soutien des acteurs locaux, régionaux et sectoriels dans le cadre de la réalisation des objectifs de l'Entente pour la coordination du développement régional de la région ».

Toutes les MRC et le CPÉRL contribuent à 50 % du financement de cette entente.

Interventions

Les interventions du CPÉRL sont de deux types. D'abord, celles qu'il mène « en tant qu'instance régionale politique »²⁶. Le *Rapport annuel 2018-2019* énumère les nombreuses rencontres avec des responsables gouvernementaux, souligne l'étude commanditée sur l'inadéquation des ressources publiques dans la région des Laurentides et les opérations de mobilisation des leaders régionaux. Ensuite les activités administratives de gestion des fonds qui lui sont confiées, en particulier par le FQIS, l'entente sectorielle en concertation et la gestion de projets régionaux, notamment en employabilité.

Rappelons que les interventions du CPÉRL en développement social s'inscrivent dans la troisième priorité régionale. Dans le cadre de cette priorité, divers éléments de contexte sont rappelés, notamment le fait que « les partenaires et organismes régionaux et locaux intervenant en développement social ont une fine connaissance des besoins des citoyens du milieu, mais ils n'ont pas tous la même capacité d'action selon les paliers et les territoires d'intervention ». Une des actions envisagées est de « développer une gouvernance régionale qui peut parler en un seul nom et qui sera au service de ce que les organismes veulent faire²⁷ ».

Responsabilités

Le CPÉRL a une double imputabilité, vis-à-vis de ses membres et par rapport aux organismes bailleurs de fonds. Il doit déposer aux MRC un rapport annuel sur les réalisations, un plan d'action et des états financiers audités. Il doit aussi faire rapport aux ministères qui lui confient des fonds selon leurs propres règles de reddition de comptes.

²⁶ CPÉRL, *Rapport annuel 2018-2019*, p. 11

²⁷ CPÉRL Conversation régionale 2018, https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/developpement_territorial/fonds_programmes/FARR/priorites_regionales_2018.pdf

Rôles

- Soutenir la défense des intérêts des 8 territoires et de la région dans les différents secteurs socioéconomiques prioritaires;
- Représenter les enjeux et les besoins des élu(e)s municipaux et territoriaux;
- Être le porte-parole et représenter la région sur différentes tribunes à l'intérieur et à l'extérieur du territoire;
- Participer à la priorisation des projets à soutenir dans le cadre de fonds régionaux, notamment dans le cadre du Fonds Régions et ruralité (FRR); Cette priorisation est effectuée par le comité directeur du FRR, composé de la ministre régionale et du CPÉRL.
- Défendre et promouvoir la région des Laurentides dans les différents secteurs socioéconomiques prioritaires;
- Interpeller les instances gouvernementales pour défendre les positions politiques régionales;
- Soutenir les MRC dans leurs projets;
- Être un promoteur pour les projets régionaux, notamment en employabilité;
- Gérer le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS);
- Soutenir la concertation régionale et territoriale;
- Effectuer et soutenir des analyses, de la recherche stratégique sur des enjeux et des priorités pour la région ainsi que produire des mémoires dans le cadre de consultation gouvernementale.

1.3. Conseil Régional de Développement Social des Laurentides

Compétences

Le CRDSL est un OBNL, constitué en avril 2004. Il est issu du milieu, né de la volonté des organismes régionaux et des instances territoriales en DS de se réunir et de se concerter régionalement.

Selon les lettres patentes, le CRDSL a une mission inclusive du développement social régional avec sept objets :

- « Porter la vision d'un développement social harmonieux, où ses actions, à travers les différents acteurs et actrices en développement social, contribuent au développement de l'être humain, en équilibre avec le milieu économique, écologique, social et culturel »;
- Regrouper et concerter des individus ou des personnes issues d'organismes, de groupes communautaires, de ministères ou

d'organismes gouvernementaux, de corporations publiques et d'entreprises privées et de tous autres milieux préoccupés par le développement social de toute la population des Laurentides;

- Sensibiliser la population en général et conseiller les instances décisionnelles locales et régionales aux exigences sociales et aux problématiques reliées au développement social;
- Analyser les problématiques vécues et les besoins non comblés de la population des Laurentides et y donner les avis s'y rapportant;
- Développer une plus grande cohérence et complémentarité entre l'ensemble des partenaires pour améliorer les conditions et la qualité de vie de la population des Laurentides;
- Favoriser le développement de services et de ressources pour répondre adéquatement aux besoins de la population des Laurentides;
- Développer et concevoir des outils, des indicateurs d'évaluation pour mesurer les conditions et la qualité de vie de la population des Laurentides ».

Dans la *Planification stratégique 2017-2022*, la mission a été synthétisée de la manière suivante :

« Le CRDSL a comme mission, à titre d'instance de concertation régionale multisectorielle autonome, d'accroître et de soutenir la capacité d'action collective en développement social de la région des Laurentides », p. 5.

À noter, en 2015 la Conférence régionale des élus (CRÉ) Laurentides a été abolie, ce qui mit fin au financement accordé au CRDSL.

Grâce à des aides financières non récurrentes de plusieurs partenaires (FLAC²⁸, CISSSL²⁹, MAMH, les Centraide, entre autres) et à l'engagement de son comité exécutif soutenu par le conseil d'administration, le CRDSL a priorisé ses actions et maintenu certaines activités.

²⁸ La Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC).

²⁹ Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval

Composition

Le CRDSL est composé de membres de diverses provenances sectorielles qui adhèrent à sa mission. Selon les règlements généraux du CRDSL, les membres comprennent des représentant(e)s des regroupements locaux et régionaux en développement social, de groupes communautaires, d'organismes publics, parapublics ou gouvernementaux, d'entreprises d'économie sociale, du milieu politique (notamment conseils municipaux) et des organisations philanthropiques.

Les membres du CRDSL sont soit à caractère local ou régional, mais sont tou(te)s préoccupé(e)s par le développement social de la population des Laurentides. Autour de ce noyau stable, fluctuent selon les dossiers d'actualité d'autres partenaires ou personnes-ressources.

Le fonctionnement démocratique du CRDSL comporte trois instances décisionnelles : une assemblée générale annuelle, un conseil d'administration et un comité exécutif dont les rencontres sont régulièrement documentées.

De plus, le CRDSL est reconnu comme le représentant du développement social dans les Laurentides par le Réseau québécois de développement social (RQDS), lui-même reconnu comme interlocuteur privilégié en DS au niveau gouvernemental.

Mandats

Les membres du CRDSL définissent les mandats en fonction des besoins et problématiques identifiés par les données quantitatives et qualitatives et les consultations auprès des membres, groupes communautaires et partenaires.

Parmi les principaux mandats du CRDSL³⁰ on retrouve :

- Contribuer à renforcer la capacité des organisations à travailler ensemble :

À partir d'une compréhension commune des membres à l'égard des enjeux et des défis de la région, le CRDSL soutient le partage des connaissances et du savoir-faire ainsi que l'utilisation de stratégies adaptées aux nouvelles réalités.

³⁰ Ces mandats sont explicités dans CRDSL. *Planification stratégique 2017-2022*, p. 8.

Cette contribution amène l'ensemble des partenaires à se considérer comme faisant partie d'un tout, ce qui est susceptible de créer une synergie multisectorielle.

- Accroître la portée des actions collectives :

Grâce à la collaboration de partenaires porteur(se)s d'initiatives, le CRDSL favorise et soutient la réalisation de projets structurants autour d'enjeux collectifs.

Cette concertation a pour but de procurer à l'ensemble des membres une force d'action accrue et une cohérence dans l'arrimage de leurs stratégies.

Interventions

À travers les divers projets, le CRDSL maintient ses trois instances et tient des activités. Parmi ces dernières, mentionnons entre autres :

- L'élaboration d'une planification stratégique par le biais d'un groupe de travail qui a consulté et discuté avec l'ensemble des membres et adopté la planification. Trois axes d'intervention sont identifiés: 1-soutenir la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale; 2-Agir en faveur du DS; 3-Favoriser l'accès au logement abordable.
- La rencontre régionale en octobre 2016 à Val-Morin : Cette journée du développement social qui a permis de partager les diverses visions et préoccupations à l'égard du développement social, d'identifier les conditions gagnantes de collaborations, de créer et/ou renforcer les liens entre les différent(e)s acteur(-trice)s qui contribuent sur le terrain au développement d'initiatives porteuses pour les citoyen(ne)s et d'identifier les nouvelles opportunités de collaborations entre les partenaires municipaux, élu(e)s et MRC, et communautaires.
- La tournée de sensibilisation et d'écoute en faveur du développement social dans les Laurentides dans les huit MRC en 2019 (550 acteur(-trice)s du DS de la région, dont 49 municipalités, les 7 MRC et la MRC ville de Mirabel). La tournée a permis de brosser le portrait des enjeux sociaux régionaux et territoriaux. À l'échelle des territoires, le portrait des enjeux a permis d'établir certaines priorités d'intervention. À l'échelle régionale, le portrait a servi d'assise au Premier Rendez-vous de la collaboration régionale en développement social.

- La participation à diverses tables de concertation locales, régionales et supra-régionales.
- La production d'un bulletin d'information sur toutes les actualités en développement social.

Responsabilités

Le CRDSL rend compte de ses activités auprès de ses membres et partenaires et voit à la reddition de comptes des projets financés auprès des organismes bailleurs de fonds.

Rôles

Il favorise la contribution des partenariats intersectoriels de tou(te)s les acteur(-trice)s impliqué(e)s en développement social. Il incite à la mobilisation des communautés du territoire et soutient les actions qui en émergent dans la région des Laurentides.

Le CRDSL a joué selon les périodes de son existence, les rôles suivants qui s'inscrivent dans sa planification stratégique³¹ :

- Mobiliser : rassembler les représentant(e)s des communautés et les partenaires de la région pour initier le dialogue autour de préoccupations communes.
- Concerter : partie prenante des échanges entre les artisan(e)s des concertations territoriales, les partenaires régionaux et les instances régionales-communautés afin de contribuer à la cohérence des actions et à l'émergence de partenariats multisectoriels.
- Réseauter : offrir des occasions d'échanges facilitant les partages et la création de liens entre les acteur(-trice)s préoccupé(e)s par le développement social afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de chacun(e) dans une perspective de contribution au bien-être de la population des Laurentides.
- Soutenir des regroupements territoriaux en DS.
- Soutenir le développement des savoirs et des compétences en matière de

³¹ CRDSL. *Planification stratégique 2017-2022*, p. 7.

développement social par la diffusion d'information, le partage d'outils adaptés et l'organisation d'activités de transfert de connaissance sur les bonnes pratiques en développement social (notamment par le biais de l'infolettre).

- Tenir un rôle de représentation régionale dans les réseaux d'acteur(-trice)s en développement social comme les préconsultations budgétaires du ministre Leitaño, le mémoire collectif du ministre Blais, etc.
- Soutenir la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment grâce au fait qu'il est reconnu comme antenne régionale dans les Laurentides par le Collectif pour un Québec sans pauvreté.

1.4. Alliance pour la solidarité

Compétences

L'Alliance pour la solidarité est une instance de concertation, non incorporée, qui agit à titre de comité aviseur du CPÉRL pour la gestion du FQIS. La mise en place des Alliances est une des exigences gouvernementales pour la mise en œuvre du *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS) 2017-2023*. Par une *entente administrative*³² sur la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales dans le cadre des Alliances pour la solidarité, le MTESS délègue une enveloppe de 5,2 M\$ au CPÉRL pour le financement de projets liés à la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'entente administrative souligne que le CPÉRL « doit s'assurer que ses partenaires participent activement à la mise en place et au déploiement de cette Alliance pour la solidarité. La collaboration doit se faire dans un souci de transparence et d'inclusion de tous les partenaires. Il est essentiel de veiller à ce que les partenaires associés à la démarche soient représentatifs des secteurs, des intérêts et des groupes concernés sur le territoire visé. L'information concernant la démarche doit être accessible à l'ensemble de la communauté ». Pour réaliser son mandat, l'Organisme (le CPÉRL) doit :

- « Établir un partenariat avec l'ensemble des partenaires qui sont concernés par le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale afin d'assurer la cohérence des actions;

³² MTESS. *Entente administrative sur la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales dans le cadre des alliances pour la solidarité*.

- Établir une vision commune avec ses partenaires quant aux efforts à déployer pour s'assurer que les interventions qui seront soutenues soient bien ancrées dans les communautés et répondent aux priorités que celles-ci ont établies dans le respect de leurs spécificités;
- S'assurer de la participation de personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de l'entente;
- Élaborer un plan d'action régional pour l'ensemble du territoire visé par ce plan, convenu par tous les partenaires de l'Alliance, puis assurer sa mise en œuvre ».

Les MRC sont parties prenantes de l'Entente; elles s'engagent à en faire la promotion et à faire état à leurs conseils de tous les projets admissibles.

Composition

Les MRC et les tables territoriales en DS constituent des partenaires de premier plan dans la structure de gouvernance de l'entente. Il s'agit donc d'une gouvernance qui se veut partagée, tant au niveau territorial qu'au niveau régional.

L'Alliance est composée des 8 représentant(e)s des MRC et des 8 représentant(e)s des tables territoriales en DS. Certains ministères et organismes régionaux sont invités à y participer. Les membres sont coopté(e)s par consensus.

Mandat

Le mandat de l'Alliance est de faire des recommandations au Conseil des préfets, qui est le mandataire de l'entente, notamment en ce qui concerne les priorités d'action, le processus d'attribution des fonds ainsi que les projets à financer. En tant que fiduciaire le CPÉRL reçoit les recommandations de l'Alliance, mais tranche en bout de ligne. Il n'est intervenu qu'une seule fois, soit sur la formule d'allocation afin d'assurer une équité et une réciprocité entre les territoires.

Interventions

Afin d'assurer une équité territoriale, l'Alliance et le CPÉRL ont étudié divers scénarios de répartition de l'enveloppe entre les 8 territoires en fonction de nombreux indicateurs tels que la mesure de faible revenu et l'indice de défavorisation matériel et social. La décision du CPÉRL a été prise également

en fonction d'une enveloppe de base et d'un pourcentage de l'enveloppe réservé pour des projets régionaux touchant les 8 MRC.

Le CPÉRL a laissé conjointement aux partenaires du territoire, soit les tables territoriales en DS et les MRC, les responsabilités suivantes :

- L'identification des priorités territoriales;
- Le processus d'investissement des projets (appels de projets ou processus de projets concertés);
- La nomination du comité d'analyse territorial.

Les projets régionaux sont analysés par un comité d'analyse régional ponctuel composé des partenaires de l'Alliance.

À l'heure actuelle, près de 80 % de l'enveloppe a été investie dans 57 projets territoriaux et régionaux. Chaque territoire dispose d'une grande latitude face aux projets soutenus. Les rapports de pouvoir entre partenariat territorial et MRC de chacun des territoires peuvent toutefois influencer sur les décisions prises.

Le CPÉRL assure l'admissibilité des projets, mais ne s'ingère pas dans les décisions d'investissement territorial tant que les projets respectent les normes de financement du fonds. Le CPÉRL est responsable de la mise en œuvre des appels de projets (régionaux et territoriaux), avec avis de l'Alliance, ainsi que de l'administration et la gestion administrative des projets (signature de protocoles, reddition de comptes et soutien aux promoteur(-trice)s de projets).

Le dernier appel de projets est prévu en 2021.

Responsabilités

Le Conseil des préfets rend compte de l'utilisation des sommes et des travaux de l'Alliance au MTESS sous la forme d'une reddition de comptes annuelle ainsi que dans le bilan mi-mandat.

Rôles

L'Alliance a un rôle aviseur de premier ordre auprès du CPÉRL pour les enjeux liés à la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans une lettre adressée aux membres de l'Alliance en octobre 2019, le président du CPÉRL a présenté

l'Alliance « comme étant le forum par excellence pour mettre en œuvre, articuler et faire avancer les dossiers prioritaires de lutte à la pauvreté ».

Le CPÉRL a fait connaître l'importance de bonifier, selon les termes de l'Entente administrative, la représentativité de l'Alliance en ajoutant certain(e)s représentant(e)s des secteurs et des clientèles vulnérables dans la gouvernance de l'Alliance.

Les délibérations sur cette perspective d'évolution ont été suspendues pendant la démarche en cours sur la gouvernance régionale.

1.5. Municipalités régionales de comté

Compétences

Toutes les MRC sont régies par le même cadre législatif, avec des compétences obligatoires et d'autres consultatives. La compétence en développement social n'est pas explicitement spécifiée tout en étant présente. D'une part une MRC a l'obligation « de maintenir en vigueur, en tout temps, un énoncé de sa vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et **social** de son territoire » (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a.2.3, nous surlignons social). D'autre part, la *Loi sur les compétences municipales* ne mentionne pas le développement social comme tel, ni pour une municipalité ni pour une MRC, contrairement au développement économique. Elle donne à la MRC une compétence exclusive en « développement local et régional » (a. 126.2); les articles de cette section portent notamment sur l'aide aux entreprises, à l'économie sociale et à l'emploi, sur la conclusion d'ententes sectorielles avec les ministères. Selon la *Loi sur les compétences municipales*, concurremment avec une municipalité, une MRC peut aussi accorder des aides pour des « activités culturelles, récréatives ou communautaires » (a.102), pour « la création et la poursuite, sur son territoire ou hors de celui-ci, d'œuvres de bienfaisance, d'éducation, de culture, de formation de la jeunesse et de toute initiative de bien-être de la population » (a. 91.2⁰). De manière plus générale, la nouvelle vision du rôle des municipalités que la *Loi 122* a consacré dans l'expression « gouvernement de proximité » inspire aussi la MRC puisqu'elle est une instance composée des maires de ses municipalités membres³³. Par ailleurs,

³³ D'un point de vue de développement social, il est utile de citer un des attendus de cette loi : « ATTENDU QU'au sein des gouvernements de proximité, la participation et l'engagement des

les municipalités mènent leurs propres initiatives dans des activités de développement social, notamment le soutien à la vie communautaire.

Mandat

Les MRC sont mises à contribution dans le déploiement de certains programmes gouvernementaux qui financent des projets en développement social. Dans le cadre du FQIS, les MRC des Laurentides définissent les priorités territoriales, avec une participation variable de leurs tables de concertation; elles soumettent les projets à l'Alliance qui fait sa recommandation au CPÉRL, l'instance décisionnelle. Elles participent à la priorisation des projets dans le volet 1 (Soutien au rayonnement des régions) du Fonds Régions et ruralité (FRR). Elles gèrent le fonds que le MAMH leur octroie dans le cadre du volet 2 (Soutien à la compétence de développement local et régional). Même si la finalité de ce fonds est plus générale et sert surtout à des projets en développement économique et aménagement du territoire, il peut servir à soutenir certains projets en développement social; cette somme peut notamment servir comme argent du milieu dans le cadre des ententes sectorielles où les milieux doivent contribuer à 50 % du total des projets. Une augmentation de contribution de la MRC peut se répercuter dans les quotes-parts et ultimement dans la taxation locale, si elle n'est pas compensée par une augmentation des transferts gouvernementaux, ce qui constitue un frein majeur à l'implication d'une MRC dans le développement social.

Interventions

L'éventail des activités en développement social est variable d'une MRC à une autre³⁴. Sur les sites Web, le développement social ne figure pas dans les services ou les programmes offerts, ce qui n'est pas surprenant, puisqu'il ne s'agit pas d'une compétence explicite, comme indiqué plus haut. Cependant, on y retrouve le plus souvent une rubrique *Fonds et programmes*, mentionnant alors le FRR et parfois le PAGIEPS. Dans le cadre du FRR volet 2, chaque MRC détermine ses priorités de développement dont certaines peuvent aborder le

citoyens et des groupes qui les représentent, ainsi que l'accès à l'information, sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique ».

³⁴ Les MRC ont des profils différents, notamment quant à la taille des municipalités membres et aux compétences facultatives qu'elles exercent. Le budget est révélateur de ces différences; il va de 2,5 millions à 17, 6 millions \$.

développement social. Le niveau des ressources humaines consacrées au DS est très variable et présente plusieurs cas de figure : petite division administrative ou une personne spécifiquement dédiée, contribution de plusieurs personnes (y compris DG) aux activités. L'intervention des MRC se fait surtout par l'octroi de fonds à des organismes en DS. Certaines MRC ont été actives dans la coordination des contributions pendant la pandémie, entre autres pour la distribution d'aide alimentaire et pour le maintien de contacts avec les personnes âgées.

Responsabilités

Les MRC sont tenues de faire des rapports de reddition de comptes sur le FRR volet 2 qui leur est alloué. Selon les opinions recueillies, la prise en charge d'activités additionnelles en développement social serait conditionnelle à une compensation financière, comme pour les programmes de développement économique.

Rôles

Des activités menées, on peut déduire les rôles qui sont assumés, régulièrement ou de manière occasionnelle, et avec une intensité variable par les MRC :

- Orienteuses par le choix des priorités, éventuellement de concert avec la table territoriale;
- Fiduciaire de fonds octroyés à certains organismes;
- Réalisatrices de projets;
- Coordonnatrices dans certaines initiatives à multiples partenaires;
- Détectrices de besoins par les contacts entre élu(e)s et citoyen(ne)s;
- Évaluatrices des résultats obtenus par divers projets réalisés avec des fonds publics (rôle plus informel que formel);
- Pourvoyeuses d'aide limitée (matérielle, professionnelle, financière) à certains organismes;
- Lien entre le niveau régional et le niveau local des municipalités.

1.6. Les partenariats territoriaux

Compétences

Les partenariats territoriaux ont des statuts différents : quatre sont des OBNL dont un est en processus de transformation en Corporation de développement

communautaire (CDC); deux sont animés par des CDC; deux ne sont pas incorporés, mais sont en processus de réflexion sur leur gouvernance.

Leurs compétences se décodent dans leurs énoncés de mission; même les deux tables non incorporées en ont un. Ces énoncés sont formulés de manière particulière par chacune des tables. Les notions les plus fréquentes sont celles de concertation (6 fois sur 8), de commun (4 fois sur 8), de communautaire (3 fois sur 8). Dans les CDC, la concertation de tou(te)s les actrices et acteurs locaux se greffe à leur mission centrale de soutien aux organismes communautaires.

La compétence des partenariats territoriaux se définit donc d'abord par un rôle général de concertation et non par un domaine ou un secteur d'action; d'ailleurs les tables s'affichent comme des instances intersectorielles ou comme une table des différentes tables thématiques présentes sur leur territoire, de manière plus marquée dans leur composition que dans les énoncés de mission. La couverture intersectorielle reste inégale.

Mandats

Plusieurs partenariats territoriaux se sont constitués pour la mise en œuvre du PAGIEPS et ses deux versions antérieures depuis 2004, étant donné que, selon le cadre national, sa gestion est « confiée aux partenaires locaux et régionaux, permettant la mobilisation et la concertation locale et régionale³⁵ ». Dans la mouture actuelle du programme, la MRC définit les thèmes prioritaires, avec une participation plus ou moins importante de la table. Les projets retenus par le « comité d'analyse PAGIEPS » sont recommandés au CPÉRL qui en décide. Deux partenariats territoriaux ont préféré à la procédure d'appel à projets une démarche de conciliation entre les projets des différentes tables sectorielles et organismes, menant à une recommandation consensuelle. En dehors du PAGIEPS, les partenariats territoriaux abordent aussi, de leur propre initiative et avec une intensité variable, d'autres thématiques du développement social.

Interventions

L'étendue et l'intensité des activités dépendent de plusieurs facteurs, en particulier de la présence ou non d'une ressource permanente ; les OC assurent,

³⁵ *Guide de mise en œuvre des alliances pour la solidarité*, p. 2.

régulièrement ou de manière ponctuelle, une certaine stabilité dans le soutien au fonctionnement des tables. Les catégories d'activités les plus fréquentes, en dehors des opérations du PAGIEPS, sont le soutien aux membres (secrétariat, fiducie de fonds pour des projets réalisés par d'autres organismes), le maillage entre les acteur(-trice)s qui opèrent à différentes échelles, les représentations auprès de la MRC et d'autres organismes.

Responsabilités

Un partenariat territorial n'assure pas la reddition de comptes sur les projets qui ont été recommandés, à moins qu'il n'en soit le porteur. La reddition de comptes est effectuée par les organismes porteurs des projets auprès de l'organisme régional qui coordonne le PAGIEPS, soit le CPÉRL pour la région des Laurentides.

Rôles

Les rôles suivants peuvent être exercés par les partenariats territoriaux, avec une intensité variable :

- Recension des besoins sur diverses thématiques grâce aux contacts personnalisés des organismes membres avec les citoyen(ne)s;
- Établissement de portraits sur les conditions de vie sur le territoire;
- Participation, à divers degrés, dans la définition des priorités territoriales;
- Médiation entre les organismes membres pour harmoniser les réponses aux appels de projets;
- Soutien au fonctionnement des comités ou tables sectorielles;
- Promotion de leurs activités;
- Analyse des dimensions intersectorielles de certaines problématiques;
- Représentations auprès des élu(e)s.

1.7. Les Regroupements-Concertations à portée régionale

La région des Laurentides compte de multiples instances, appelées regroupements ou concertations, qui réunissent des organismes qui se ressemblent ou qui travaillent sur les mêmes problématiques. Certain(e)s ont par leur composition une portée régionale. Pour répondre à la question générale « qui fait quoi? » en développement social (DS) dans la région, le COCO a demandé aux chercheur(e)s de préparer une fiche générique qui couvre dix-sept

d'entre eux (elles); ayant une portée régionale (liste en annexe). Cette liste permet de tracer un aperçu général; car elle couvre plusieurs problématiques. Mais elle ne prétend pas à l'exhaustivité : des instances de cette liste peuvent inclure aussi d'autres regroupements, par exemple le Réseau FADOQ dans la Table de concertation régionale des aîné(e)s des Laurentides (TCRAL). Elle n'inclut pas non plus des organismes individuels importants qui rayonnent sur toute la région, mais qui n'en fédèrent pas plusieurs³⁶. L'objectif de la fiche n'est pas de présenter chacune de ces instances, mais d'en dégager des traits généraux pour mieux comprendre leur place dans l'échiquier régional des acteur(-trice)s en DS. Les informations qui ont servi à l'élaboration de cette fiche générique proviennent des sites Internet de ces instances et/ou d'entrevues réalisées auprès d'un(e) membre dans chacune des instances.

Diversité des regroupements-concertations

Avant d'aborder les rubriques communes à toutes les fiches, il est nécessaire de rendre compte de la grande diversité de ces regroupements-concertations. Ils se distinguent notamment sur six dimensions :

- Statut. 11 sont des OBNL enregistrés, une coopérative, un organisme consultatif créé par Loi ; les autres n'ont pas de statut juridique;
- Base du regroupement. On peut en distinguer trois : une même catégorie de population (5 cas), une problématique commune (10 cas), une même sphère d'acteur(-trice)s (2 cas);
- Origine. La plupart des regroupements-concertation émanent d'organismes communautaires; 5 cependant résultent d'une stratégie ministérielle pour mobiliser des partenaires.
- Composition. La composition varie selon :
 - Le statut des membres : la plupart sont des organismes; quelques regroupements ont aussi des membres individuel(le)s;
 - Le nombre : d'une demi-douzaine à quelques centaines;
 - L'assise régionale : dans quelques cas, tous les territoires des MRC sont explicitement présents par un(e) représentant(e) de comité d'une table territoriale; dans d'autres cas, il n'y a pas de représentant(e)s des territoires; mais les membres proviennent de

³⁶ Une présentation de chacun de ces organismes n'était pas dans le mandat de l'équipe de recherche; mais ils sont tous concernés par la gouvernance régionale.

- tous les coins de la région, ce qui atteste d'un souci de représentativité territoriale;
- La présence ou non d'acteur(-trice)s communautaires dominant(e)s couvrant la région ou plusieurs MRC (par exemple, Moisson Laurentides pour la sécurité alimentaire; Le Coffret, pour l'emploi et l'immigration; Cap Emploi, pour les organismes en développement de l'employabilité);
- La sphère d'origine des membres : dans la plupart des regroupements-concertations, les membres appartiennent seulement à la sphère communautaire; dans certains cas, plusieurs sphères sont présentes.
- Ressources. Certains regroupements-concertations sont entièrement supportés par des professionnel(le)s des M/O. Les ressources financières et humaines, propres à chacun(e) des autres sont extrêmement variables, en fonction de la nature et du niveau de support gouvernemental; 2 tables ne peuvent compter que sur une ressource professionnelle à temps partiel du CISSS et une du CRDSL jusqu'au regroupement qui dispose de 8 postes ; les regroupements qui ont plus d'effectifs dispensent des services à leurs membres ou à la collectivité. Le financement lorsqu'il y en a un, provient essentiellement de subventions dans le cadre de programmes gouvernementaux, à la mission ou sur projet.
- Historique. Certains regroupements-concertations ont plusieurs décennies d'expérience, alors que d'autres sont récents ou encore en gestation.

Mission et mandats

Les missions de ces regroupements-concertations sont formulées de manières différentes. Le verbe qui revient le plus fréquemment, promouvoir, n'a d'occurrence que dans 6 des 13 énoncés de mission, et le nom le plus fréquent, concertation, dans 6 cas seulement (Annexe 2).

Cependant, par-delà les différences de vocabulaire, les énoncés de mission sont articulés autour de 5 foyers, d'intensité variable et inégalement présents. Les 2 premiers sont généralisés, mais les 3 autres plus rares.

- L'action vers l'extérieur. Elle se déroule sur plusieurs plans : la défense des droits et intérêts des membres, la représentation auprès des décideur(-euse)s

notamment gouvernementaux, la sensibilisation à la problématique et la mobilisation pour susciter des engagements, la promotion d'enjeux régionaux;

- Le regroupement et la stimulation des membres, notamment par des échanges, du réseautage, de la formation, du partage d'expertise, de la concertation;
- La réalisation d'activités, par l'offre de services, le développement de projets communs ou par le support aux actions des membres. Peu de regroupements se font porteurs eux-mêmes de projets qui ont des retombées sur des groupes de citoyen(ne)s et s'en tiennent au support de leurs membres;
- La documentation des situations vécues par les membres ou l'identification de problématiques;
- La coopération avec d'autres regroupements ou organismes qui partagent en partie la même préoccupation (rarement).

Les mandats sont plus ou moins explicités. Ils sont définis par les instances décisionnelles (assemblées et CA) et se trouvent, de fait, officialisés et avalisés par les bailleur(-euse)s de fonds, de manière générale par les subventions à la mission ou de manière spécifique par le financement de projets particuliers.

Interventions

Les interventions découlent des différents foyers de mission. Elles sont d'intensité fort variable, en fonction notamment du niveau de ressources. À titre illustratif, voici quelques exemples :

- Action vers l'extérieur : rencontres de responsables politiques, mémoires, communiqués de presse, événements (journée de manifestation, etc.);
- Regroupement et stimulation des membres : bulletin d'informations, formation, ateliers, assemblée annuelle, etc.;
- Réalisation d'activités : offre de services, participation à des appels de projets, concertation sur des appels de projets;
- Documentation de situations vécues et problématiques : réalisation d'études;
- Coopération avec d'autres organismes, surtout par présence dans diverses instances.

Responsabilités

Les regroupements-concertations rendent compte de leurs activités auprès de leurs membres pour tous ceux et celles qui fonctionnent sous un mode d'organisme communautaire et auprès de leurs bailleur(-euse)s de fonds.

Rôles

Par-delà les rôles particuliers de chacun(e), il importe de cerner les rôles généraux que jouent les regroupements-concertations dans l'écosystème régional du DS. Ces rôles ne sont pas tous clairement perçus par les autres actrices et acteurs régionaux.

D'après les activités menées, on peut les regrouper sur sept plans :

- Les regroupements-concertation contribuent à la reconnaissance des organismes qui en font partie. Bon nombre d'organismes en DS partagent l'impression d'être méconnus et peu valorisés. Devenir membre d'un regroupement est un geste d'affirmation et attire une certaine reconnaissance, au moins des pairs et, selon la présence médiatique du regroupement-concertation, du reste de la société;
- Un regroupement-concertation qui donne beaucoup de services à ses membres, développe leur capacité d'agir et stimule de ce fait un des ressorts fondamentaux du DS;
- Le DS suppose des actions collectives simultanées sur de multiples thématiques qui touchent des groupes plus ou moins larges de citoyen(ne)s. Les regroupements-concertations assurent le maintien à l'agenda collectif de ces multiples problématiques;
- Les regroupements, s'ils ne cantonnent pas leur attention à leurs seul(e)s membres, peuvent contribuer au développement de l'approche matricielle typique du DS où chaque groupe est amené à se saisir de toutes les problématiques qui le concernent et où chaque problématique est déployée auprès de tous les groupes qui la vivent. Le membership du Réseau des femmes des Laurentides (RFL) illustre cette approche, constitué à la fois d'organismes sans but lucratif composés exclusivement de femmes et d'autres organisations qui ont un volet de condition féminine;
- Plusieurs regroupements-concertations, par leur problématique et leurs activités, démontrent et renforcent le lien étroit qui existe entre le DS et le développement économique; notamment les tables emploi, Culture Laurentides qui contribue au rayonnement des artistes, le Regroupement des organismes communautaires des Laurentides (ROCL) qui soutient les organismes communautaires notamment dans leur rôle d'employeurs, la Coopérative de solidarité des entreprises d'économie sociale des Laurentides (CSEESL) et la promotion des entreprises d'économie sociale.

- Les regroupements-concertations contribuent au maillage de tou(te)s les acteur(-trice)s du DS, à l'intérieur de la région, entre le niveau régional et les réseaux provinciaux ; plusieurs sont les représentant(e)s régionaux dans ces réseaux provinciaux. Ce maillage concerne surtout la sphère communautaire et se traduit notamment par la présence de certaines personnes dans les instances décisionnelles de plusieurs regroupements ou organismes. Les personnes jouent un rôle clé dans la constitution des réseaux.
- Les regroupements-concertations sont l'un des mécanismes d'interface entre les actrices et acteurs gouvernementaux et les organismes de la société civile, en particulier celles et ceux de la sphère communautaire. Ils (elles) sont actif(-ve)s dans les deux sens de la relation :
 - De manière descendante : diffusion de l'information gouvernementale sur les services, mise en contact avec des bénéficiaires potentiel(le)s, stimulation d'initiatives selon les orientations gouvernementales;
 - De manière ascendante : identification des besoins, prise de position dans le cadre de l'élaboration de politiques, proposition de réponse à des problématiques vécues, canalisation des doléances et revendications.

Tableau 1. Tableau des regroupements — concertations documentées

	Statut Date ¹	Origine²	PA³
Regroupement des organismes communautaires Famille autonomes des Laurentides (ROCFAL)	OBNL 2003	IO	4
Réseau des femmes des Laurentides (RFL)	OBNL 1995 1987	IO	4
Table de concertation des aîné(e)s des Laurentides (TCRAL)	OBNL 2004	IO	1
Concertation régionale en petite enfance des Laurentides	- (2018)	G/IO	0
Regroupement pour la concertation des personnes handicapées des Laurentides (RCPHL)	OBNL 1981	IO	2
Concertation régionale en itinérance des Laurentides (CRI)		IO	0
Table dépendance	- (2019)	G	0
Comité logement des Laurentides	- (2017)	IO	0
Regroupement alimentaire des Laurentides REGAL +	- (2010)	IO	1
Collectif des Laurentides en santé mentale	OBNL 2007	IO	0
Regroupement des organismes communautaires des Laurentides (ROCL)	OBNL 1993 (1991)	IO	4
Coopérative de solidarité des entreprises d'économie sociale des Laurentides (CSEESL)	Coopérative de solidarité 2007	IO	1+ TP
Partenaires pour la réussite éducative dans les Laurentides (PREL)	- OBNL 2004	IO	8
Culture Laurentides (avant Conseil de la Culture)	- OBNL 2019 (1978)	IO/G	6
Alliance pour des environnements favorables aux saines habitudes de vie des Laurentides (Alliance)	- 2007	G	0
Table régionale emploi-immigration des Laurentides		G	0
Conseil régional des partenaires du marché de l'emploi (CRPMT)	- 1997	G	0

PA= personne-année / TP= temps partiel

1. La date indiquée à côté du statut est la première indiquée au Registraire des entreprises. La date entre parenthèses est celle de la constitution.
2. IO = initiative des organismes / G = gouvernemental
3. Employé(e)s du regroupement-concertation. Ne compte pas le support professionnel fourni par le CISSS.

Tableau 2. Missions des regroupements-concertations thématiques à portée régionale

TCRAL Source : site Web (<https://tcral.ca/organisation-tcral/#mission>)

Servir de point de référence pour tous les ministères et organismes gouvernementaux, pour toutes les consultations qu'ils entendent mener dans la région;

Soutenir et aider les organismes qui œuvrent à la défense des droits et du bien-être des personnes âgées de la région des Laurentides, favorisant ainsi le maintien et l'amélioration de leur qualité de vie;

Permettre une coordination et une cohésion des actions et des activités dans lesquelles les retraité(e)s et aîné(e)s entendent s'impliquer;

Favoriser les échanges d'informations intergénérationnelles;

Contribuer au développement économique, social et culturel de la région des Laurentides.

ROCFAL Source : site Web (<https://fqocf.org/organismes/regroupement-des-organismes-communautaires-famille-autonomes-des-laurentides-rocfal/>)

Le Regroupement a pour mission de représenter les Organismes communautaires Famille (OCF) autonomes des Laurentides auprès des différentes instances. Il favorise la concertation, la communication, l'échange et le partage des expertises entre les différents OCF des Laurentides. Il contribue également à la formation des responsables en les soutenant dans leurs démarches.

RFL Source : site Web (<https://www.femmeslaurentides.org/a-propos/mission-et-valeurs-2/>)

Le Réseau des femmes des Laurentides (RFL) est un regroupement régional d'action communautaire autonome qui rassemble et représente les groupes et les comités de femmes de la région des Laurentides. Le RFL travaille avec ses membres à améliorer les conditions de vie des femmes dans une perspective féministe d'égalité entre les sexes et de justice sociale.

RCPHL Source : site Web (<https://handicaplaurentides.ca/rcphl/>)

Défendre les droits et promouvoir les intérêts des personnes vivant en situation de handicap de la région des Laurentides;

Regrouper, informer, animer et consulter régulièrement ses organismes membres sur les diverses questions qui les concernent afin de mener des actions conformes aux besoins exprimés par l'ensemble;

Représenter les intérêts des membres auprès des organismes gouvernementaux, publics, privés et communautaires;

Coopérer avec d'autres organisations dont les buts rejoignent, en tout ou en partie, ceux du RCPHL;

Agir comme porte-parole sectoriel auprès des différentes instances régionales, offrir du soutien à ses membres.

Concertation régionale en itinérance des Laurentides

Source : document fourni sur les objectifs et mandats

Connaître et échanger sur les différentes réalités vécues en matière d'itinérance dans les territoires de la région des Laurentides;

Développer une vision et une expertise communes de la réalité régionale;

Être la référence régionale en matière d'itinérance et assurer les représentations nécessaires auprès des différentes instances concernées;

Assurer un appui aux actions locales;

Initier, porter et soutenir différents projets à caractère régional répondant à des besoins identifiés par la Concertation régionale en itinérance.

Alliance pour les saines habitudes de vie

Source : site Web <https://www.allianceshv.com/mission>

La mission de l'Alliance est de stimuler et soutenir les collaborations entre les acteur(-trice)s de la collectivité, qui agissent pour le développement de milieux de vie de qualité favorables aux saines habitudes de vie (saine alimentation et mode de vie physiquement actif), afin de susciter, maintenir, propulser et/ou faire rayonner des initiatives structurantes.

Collectif des Laurentides en santé mentale

Source : registraire des entreprises

Regrouper et promouvoir les intérêts et les besoins des personnes directement concernées.

Comité logement des Laurentides

Source : site Web CRDSL (<http://crdsl.com/priorites-d-intervention/logement-abordable>)

Promouvoir et faire progresser l'accessibilité au logement dans les Laurentides en tenant compte des impacts de la démographie sur la demande de logements locatifs dans les Laurentides;

Soutenir les besoins exprimés par les MRC par des représentations, des partages d'informations et d'outils et du réseautage;

Instaurer un comité de travail régional centré sur l'enjeu du logement;

Canaliser les énergies par une concertation régionale.

REGAL+

Source : documents fournis

Concierter les actrices et acteurs locaux et régionaux pour harmoniser et améliorer les pratiques en sécurité alimentaire auprès des populations en situation de vulnérabilité tout en favorisant le développement d'une vision et d'objectifs communs.

PREL Source : site Web (<https://prel.qc.ca/a-propos/>)

Le PREL est un organisme qui a pour mission de sensibiliser, de mobiliser et d'engager les jeunes, leur famille et l'ensemble des acteur(-trice)s du milieu autour de la persévérance scolaire et de la réussite éducative. Le partenariat a fait l'objet de plusieurs ententes dont la première remonte à 2004, qui met l'emphasis sur un principe : les ressources de cette entente ne peuvent faire l'objet d'une distribution disséminée à la suite d'un appel de projets. L'entente conclue dans les Laurentides est l'une des seules à privilégier ce principe et la seule de cette nature qui existe. Plus d'une quarantaine de membres (du milieu de l'éducation, communautaire, municipal, du réseau de la santé et des services sociaux, du secteur privé) participent actuellement à ce partenariat.

Dans sa planification stratégique 2017-2019, le PREL met l'accent sur deux enjeux : 1) priorisation de la persévérance scolaire et de la réussite éducative pour toutes et tous 2) développement d'un réseau efficient au service de la persévérance scolaire et de la réussite éducative. Partant de là, le PREL s'efforce d'une part de porter des actions régionales et d'offrir un soutien et un accompagnement aux tables de concertation locales, en s'appuyant notamment sur les résultats de la recherche.

Culture Laurentides Source : site Web (<https://www.culturelaurentides.com/a-propos/mandat/>)

Culture Laurentides a pour mission de réunir les différent(e)s acteur(-trice)s du milieu au travers d'événements, d'exercices de concertation ou de tables de réflexion, en agissant à titre de représentant(e) ou initiateur(-trice) de mouvement. Culture Laurentides est reconnu et soutenu financièrement au fonctionnement par le ministère de la Culture et des Communications.

Culture Laurentides œuvre au développement et au rayonnement des arts et de la culture par ses activités de représentation, d'accompagnement, de formation, de concertation et de veille. Son service de formation mis en place il y a plus de vingt ans permet d'offrir des activités de perfectionnement à des tarifs accessibles grâce au soutien financier de Services Québec.

Il collabore avec les municipalités et les intervenant(e)s socioéconomiques dans l'intérêt de ses membres et du milieu culturel de la région des Laurentides.

ROCL Source : site Web (<http://roclaurentides.com/>)

Le ROCL est un large regroupement d'organismes communautaires autonomes qui œuvrent dans les Laurentides, principalement dans le champ de la santé et des services sociaux. Il est l'interlocuteur auprès du CISSS Laurentides des organismes financés par le PSOC. Il se montre critique face aux partenariats qui valorisent le financement par projets.

Représenter les organismes communautaires des Laurentides, promouvoir et défendre leurs droits et leurs acquis;

Favoriser, susciter et animer la consolidation et le développement des organismes par : le ressourcement, la formation, l'analyse et la réflexion, l'échange et la communication, la concertation;

Favoriser, susciter et animer des actions et des projets collectifs;

Entreprendre toute autre action susceptible de permettre le plein épanouissement des organismes communautaires;

Porter des actions en faveur de la consolidation du financement à la mission des organismes.

Conseil régional des partenaires du marché du travail des Laurentides

Source : L.R.Q., chapitre M-15.001, fonctions d'un Conseil régional selon article 38

Définir la problématique du marché du travail dans la région des Laurentides en fonction des orientations générales de la politique du marché du travail, notamment en procédant à l'estimation des besoins de développement de la main-d'œuvre et en recourant à l'expertise de comités consultatifs;

Soumettre annuellement à la Commission pour examen un plan d'action régional en matière de main-d'œuvre et d'emploi qui comporte, notamment, les éléments relatifs aux services publics d'emplois prévus aux plans d'action locaux pour l'économie et l'emploi élaborés dans sa région, accompagné de son avis sur ces éléments, notamment quant à leur harmonisation avec les orientations, stratégies et objectifs nationaux, sectoriels et régionaux;

Adapter aux réalités de la région les mesures, programmes et fonds de main-d'œuvre et d'emploi dans la mesure où les conditions de leur mise en œuvre le permettent;

Identifier des stratégies et des objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi;

Proposer à la Commission des critères de répartition des ressources afférentes aux mesures, programmes et fonds de main-d'œuvre et d'emploi allouées au niveau régional;

Identifier des dossiers susceptibles de faire l'objet par le ministre d'ententes spécifiques régionales en matière de main-d'œuvre et d'emploi avec toute municipalité régionale de comté concernée;

Promouvoir auprès de toute municipalité régionale de comté concernée la prise en compte des stratégies et des objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi.

2. L'écosystème du développement social des Laurentides

Rappel de quelques caractéristiques de la région qui conditionnent l'écosystème DS.

La région des Laurentides est très fragmentée sur les plans :

- Institutionnel, avec une partie dans la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM); des territoires de centres de services scolaires qui couvrent plus qu'une MRC ; la Ville de Mirabel coupée en deux sous-régions du CISSS.
- Démographique, avec de fortes disparités entre MRC pour le rythme de croissance et dans la structure par âge³⁷.
- Socioéconomique, avec des disparités importantes entre les MRC et à l'intérieur de chaque MRC. Certaines MRC comptent aussi une forte proportion de résidences secondaires, donc de résidents non permanents qui n'ont pas le même niveau d'intérêt pour la communauté locale³⁸.
- Culturel, 38 journaux locaux ³⁹ et 2 postes de radio, deux télévisions communautaires.

Les deux principaux facteurs d'intégration territoriale sont l'appartenance à une même région administrative et l'axe autoroutier 15/routier 117.

2.1. Que couvre le DS ?

Les contours de l'écosystème du DS, entendu comme l'ensemble des acteur(-trice)s qui l'ont à cœur, dépendent de la conception que l'on se fait du développement social, notion qui reste floue pour bon nombre de personnes. Pour certain(e)s, le DS couvre tout ce qui touche la lutte à la pauvreté; d'autres l'entendent de manière beaucoup plus large comme l'ensemble des dimensions

³⁷ « La structure par âge est très contrastée à l'échelle des MRC. De fait, la région des Laurentides compte à la fois des MRC où la population est beaucoup plus jeune que celle de l'ensemble du Québec et d'autres où la population est beaucoup plus âgée ». ISQ *Bulletin statistique régional Édition 2016 Laurentides*, p. 4

³⁸ La MRC des Laurentides a le pourcentage le plus élevé avec un peu plus d'un logement sur 3. CISSS *Portrait des enjeux démographiques et socioéconomiques*, MRC. Les Laurentides, p. 12. Version mars 2019.

³⁹ Selon un décompte fait par BANQ.

sociales du développement. Dans toutes les conceptions, l'accent est centré sur les personnes, leur insertion dans les milieux de vie.

Pour bon nombre d'intervenant(e)s, il n'est pas indispensable d'avoir une définition précise du développement social pour le pratiquer et pour agir. La finalité générale qui fait consensus suffit : l'amélioration du bien-être holistique dans les communautés, avec une attention plus spécifique aux groupes en difficulté.

Pour arpenter l'écosystème, il est cependant utile de poser quelques bornes plus précises.

2.2. Les contours du DS

Plusieurs acteur(-trice)s des Laurentides ont déjà convenu d'une définition dans la Planification stratégique du CRDSL :

« Un ensemble de processus qui appellent la contribution conjointe de l'État et de la société civile et qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des personnes et des communautés »⁴⁰ (Robert, 2006).

Pour amorcer l'identification des acteur(-trice)s qui sont concernés, il est utile de réfléchir aux divers éléments regroupés dans cette définition.

- Les processus réfèrent à la façon dont se combinent dans le temps les multiples facteurs (actions, comportements, contexte) qui conditionnent le développement des personnes et de leur milieu. Le développement social ne se réduit pas à une liste de programmes gouvernementaux spécifiques; il est généré par les effets d'une combinaison productive des actions gouvernementales et des initiatives du milieu; il progresse dans la mouvance des relations interorganisationnelles et interpersonnelles avec

⁴⁰ CRDSL *Planification stratégique 2017-2022*, p. 3. Cette définition est cohérente avec celle que véhicule le Réseau québécois de développement social : « Le développement social est une approche qui met les personnes au cœur même de la vision du développement. Le développement social prend appui sur les conditions gagnantes pour assurer la qualité de vie des citoyens d'une communauté. Il veut les mobiliser pour améliorer leurs conditions de vie et celles des communautés où ils vivent. C'est une approche qui travaille pour et avec les personnes. Le développement social prend en compte les individus et les collectivités dans leur globalité de façon intégrée, dans une perspective intersectorielle et de façon décentralisée », RQDS (2015). *Avis sur la place du développement social au Québec*, p. 7.

leur lot d'engagements idéalistes et de calculs particuliers, de données concrètes et d'éléments intangibles.

- L'amélioration des potentiels des personnes et des communautés (souvent nommé *empowerment* ou habilitation). L'amélioration porte donc sur deux plans :
 - Le potentiel des personnes qui dépend du comblement de leurs divers besoins; certains de ces besoins sont communs à toutes les personnes (se nourrir, s'éduquer, rester en santé, être en emploi pour les adultes, participer à la vie sociale de la communauté); d'autres besoins sont spécifiques à certains groupes en raison de leur état (handicaps de toutes sortes, habitudes...). Le potentiel des personnes réfère aussi plus globalement au développement de leurs capacités ou pour reprendre la définition de Yann Le Bossé (2008), « La possibilité concrète pour des personnes ou des collectivités d'exercer un plus grand contrôle sur ce qui est important pour elles, leurs proches ou la collectivité à laquelle ils s'identifient⁴¹ ».
 - Le potentiel des communautés. Cette notion fait encore l'objet de points de vue divers. Le dénominateur commun général implique une prise en charge par tou(te)s les acteur(-trice)s du milieu des problématiques qu'ils (elles) vivent. Le potentiel des communautés s'actualise dans des représentations collectives sur l'état du milieu et dans la capacité d'action collective (de concert ou en marge des institutions); il suppose une densification du capital social individuel et collectif ou selon une expression plus courante, une intensification de la vie communautaire.
- L'amélioration des conditions de vie. Ce terme est très englobant. Il est utile d'appréhender les conditions de vie sur deux plans :
 - Au plan individuel, les conditions de vie de chaque citoyen(ne) : le logement, le revenu, la mobilité, l'accès à divers services, les relations sociales, etc.
 - Sur le plan du milieu ou de la communauté. On peut traduire les conditions de vie collectives par les propriétés écosystémiques du

⁴¹ Le Bossé, Y (2008). *Le développement du pouvoir d'agir personnel et collectif : Une alternative crédible ?* Communication aux Journées nationales d'étude de l'Association nationale des assistants de service social (Anas), Montpellier, 6-8 novembre 2008.
https://www.fse.ulaval.ca/fichiers/site_ladpa/documents/Recherche_DPA/Conferences_PPT/DPA_Une_alternative_credible.pdf

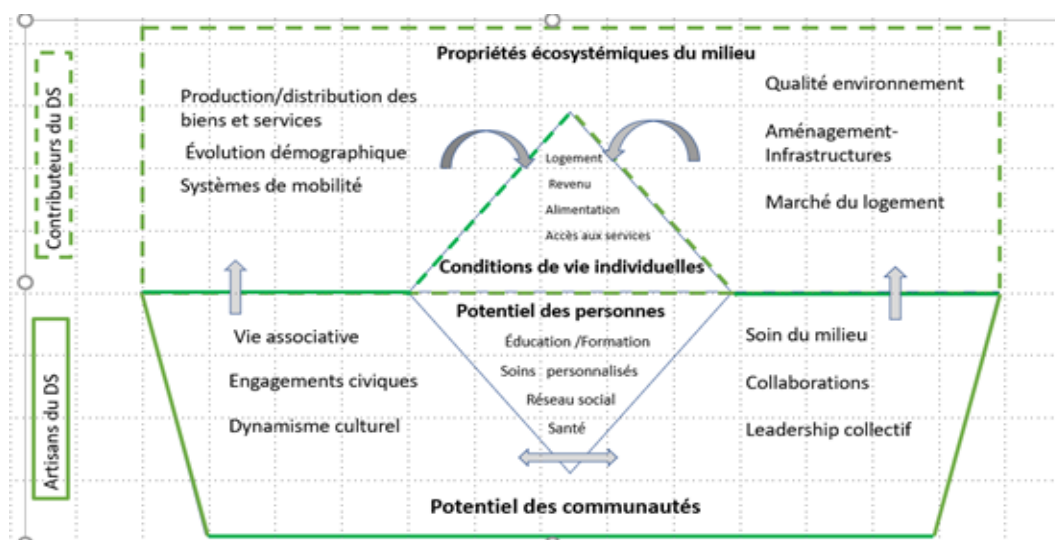
milieu, dont bénéficient les personnes, mais qui ne dépendent pas d'elles individuellement. Ces propriétés écosystémiques se déclinent sur divers plans :

- Économique : importance relative des divers secteurs, structure de l'emploi, entrepreneurship, etc.
- Environnemental : viabilité des écosystèmes naturels et perturbations par les activités humaines.
- Démographique : structure démographique et flux migratoires.
- Spatial : répartition des fonctions et structuration du territoire par les réseaux d'infrastructure de toutes sortes.

Les propriétés écosystémiques du milieu qui définissent les conditions de vie collectives ont une incidence directe sur les conditions de vie individuelles (par exemple niveau de pollution sur la santé, systèmes de transport sur l'accessibilité aux services).

Ces diverses composantes du DS sont illustrées dans le schéma ci-après.

Figure 1. Les composantes du DS



Source : auteurs

2.3. Les artisan(e)s et contributeur(-trice)s du DS

Comment passe-t-on du contenu du DS ainsi brièvement esquissé à l'identification de ses acteur(-trice)s ? Celle-ci est nécessaire, car la gouvernance est une affaire de relations entre les acteur(-trice)s. Mais l'identification est

hasardeuse. Habituellement pour connaître les acteur(-trice)s d'un domaine d'action publique, il suffit de repérer le ministère qui en a la charge et de lister ses principaux interlocuteurs et interlocutrices. Mais le développement social n'a pas de ministère attribué ni de définition codifiée dans une loi (cf. fiche CAR) et il ne fait pas l'objet d'une stratégie gouvernementale globale.

À partir du schéma, on peut délimiter deux catégories d'acteur(-trice)s :

- Les artisan(ne)s du DS. Toutes les personnes, organismes, institutions dont les activités visent à développer le potentiel des personnes, celui des communautés et à améliorer les conditions de vie individuelles. Ils (elles) ont pour dénominateur commun de travailler sur les personnes comme individus et être sociaux, mais pour certain(e)s artisan(ne)s, également au niveau des communautés par l'implantation de politiques publiques. Ils (elles) se trouvent dans les domaines d'action publique qui sont habituellement associés au social : Santé et Services sociaux, Famille-aîné(e)s, Éducation, Culture, Travail et Solidarité sociale; à la fois dans les organismes publics qui en relèvent et dans tous les groupes avec lesquels ils (elles) travaillent. Pour un(e) artisan(e), le DS est un métier et souvent une vocation.
- Les contributeur(-trice)s au DS. Tou(te)s les acteur(-trice)s qui prennent en charge les propriétés écosystémiques du milieu ; celles-ci sont instituées en domaines d'action publique où se forment des systèmes spécialisés d'acteur(-trice)s qui ont leurs propres associations, réseaux et logiques d'action ; elles font l'objet de stratégies ou politiques de la part des ministères qui s'en occupent (Transport, Économie, Environnement...). Pour un(e) contributeur(-trice) le DS est une préoccupation et figure dans sa « responsabilité sociale ».

Cette façon de présenter les acteur(-trice)s du DS ne sépare pas les acteur(-trice)s locaux en deux groupes étanches : acteur(-trice)s économiques versus acteur(-trice)s sociaux. La dimension économique est présente dans le développement social, notamment par les emplois qui y sont créés, les conditions de vie de la main-d'œuvre, le pouvoir d'achat des individus; et vice versa, les acteur(-trice)s économiques peuvent contribuer au développement social par la prise en compte de certaines problématiques dans l'organisation de leurs activités, sans compter d'éventuelles contributions philanthropiques. Développement économique et développement social sont les deux faces d'une même réalité : la vitalité des territoires. Le développement social reste la face

plus cachée parce que les pouvoirs publics ont moins développé sa mesure, même si son importance semble mieux reconnue⁴².

La distinction entre artisan(e)s et contributeur(-trice)s du DS présente un intérêt pour l'organisation de la gouvernance régionale. Il n'est pas indispensable que les contributeur(-trice)s, même s'ils (elles) ont un rôle central dans la production du milieu local, prennent part à toutes les instances de développement social. Mais des mécanismes devraient permettre qu'ils (elles) s'y intéressent et puissent discuter avec les acteur(-trice)s du noyau du développement social des interdépendances dans les effets de leurs actions respectives. Et bon nombre de ces interdépendances sont réciproques : la relation entre santé et économie est interactive : on en sait quelque chose dans la conjoncture pandémique...

2.4. Survol de l'écosystème

L'ensemble des intervenant(e)s en DS forme un écosystème régional, extrêmement riche, diversifié et mouvant. On peut seulement en mentionner les grandes composantes, car il n'y a pas d'inventaire global de tou(te)s les acteur(-trice)s.

À la base de l'écosystème se situent les citoyen(ne)s comme personnes⁴³. Ce sont eux et elles les premier(-ère)s artisan(e)s du développement social. Ils (elles) ne sont pas seulement les bénéficiaires des actions de toutes les catégories d'organismes. Ils (elles) coproduisent leur développement personnel. Ils (elles) animent quantité d'organismes locaux, par leur engagement bénévole. Ils (elles) les portent à bout de bras. Ils (elles) se « mobilisent ». L'intensité du développement social se perçoit par l'ampleur des engagements que les citoyen(ne)s prennent dans diverses activités communautaires, associatives et collectives et par l'alignement de leurs comportements sur les orientations locales privilégiées. Le DS ne se réduit pas à une somme de services non marchands en réponse à des besoins particuliers.

⁴² Même si la notion de développement social n'y est pas présente comme telle, la *Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020*, contient deux orientations qui s'y rapporte, la 4 « Favoriser l'inclusion sociale et réduire les inégalités sociales et économiques » et la 5 « Améliorer par la prévention la santé de la population »

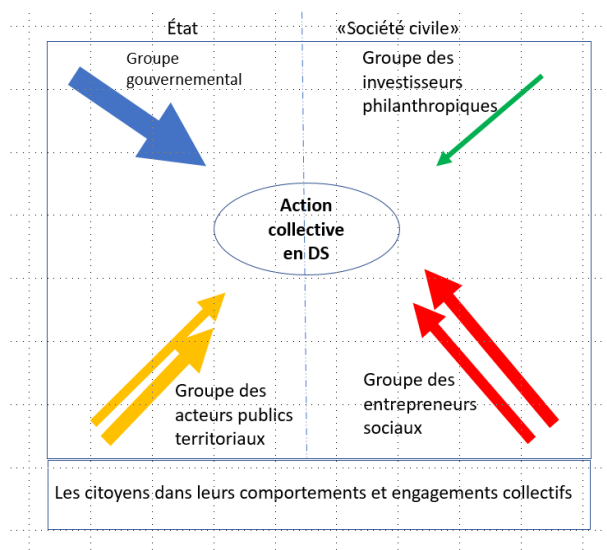
⁴³ Les citoyen(ne)s cumulent plusieurs statuts; ils (elles) sont à la fois des sociétaires locaux dans leurs divers engagements envers la communauté, des usager(-ère)s de services publics, des administré(e)s et acteur(-trice)s politiques par rapport aux divers niveaux de gouvernement, des consommateur(-trice)s et des producteur(-trice)s dans la sphère économique. La prise en charge des conditions de vie, individuelles et collectives, fait appel à ces divers statuts, à des degrés divers.

En surplomb, mais au service des citoyen(ne)s, quatre grands groupes d'acteur(-trice)s qui ont des logiques d'action foncièrement différentes interviennent dans la mobilisation des citoyen(ne)s, dans l'organisation et la dispensation de ces services. Tou(te)s contribuent, chacun(e) à sa façon, à la production du bien commun.

2.4.1. Quatre groupes hétérogènes d'acteur(-trice)s aux logiques d'action différentes

Chacun de ces groupes est très hétérogène, en termes de nombre, de taille, de structure organisationnelle et de localisation géographique des membres. Et chacun a une logique d'action différente qui tient au statut et aux ressources des membres, à la finalité de leur action et à leurs motivations. Dans la suite du texte, on désignera de *sphère* un groupe qui partage une même logique d'action. La condition première pour qu'un dialogue et une collaboration durable s'instaurent entre les quatre groupes est de reconnaître ces différences essentielles.

Figure 2. Les groupes d'acteur(-trice)s



Source : auteurs

- Le groupe gouvernemental au niveau régional fait partie de l'appareil d'État. Il est constitué d'employé(e)s en bonne partie permanent(e)s. Il agit dans le cadre de politiques centrales en les accordant aux dynamiques du milieu et respecte les règles de gestion des fonds publics. Il est aussi pourvoyeur de financement. Les modalités de relations avec le milieu peuvent varier selon les missions et

les pratiques des différents organismes gouvernementaux, oscillant entre un formatage strict des actions et une ouverture aux propositions et façons de faire du milieu.

- Le groupe des investisseur(-euse)s philanthropiques est aussi pourvoyeur de ressources ; mais elles sont d'origine privée. Les membres agissent selon les finalités propres à chaque fondation.
- Le groupe des actrices et acteurs publics territoriaux comprend les organismes qui ont des pouvoirs délégués, essentiellement les diverses instances municipales et celles du domaine de l'éducation. Le milieu municipal, avec ses deux échelons liés, municipalités et MRC, s'inscrit dans une logique démocratique avec des dirigeant(e)s élu(e)s par tou(te)s les citoyen(ne)s et proches d'eux; il s'appuie sur un sentiment d'appartenance et d'identité territoriale plus ou moins accentué. Il tire l'essentiel de ses revenus de la taxation locale, et compte pour la prestation de services sur un appareil administratif avec des expertises diversifiées, mais plus ou moins développées. Les disparités de capacité d'action y sont importantes et généralement proportionnelles à la grosseur des municipalités. Dans le domaine de l'éducation, les centres de services scolaires et CÉGEPS opèrent selon une logique professionnelle sous supervision de CA avec des représentant(e)s des parents ou du milieu. Ils sont aussi « destinés à collaborer au développement social et culturel » de leurs territoires.
- Le groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux⁴⁴ rassemble des organismes qui se donnent et se font reconnaître une mission spécifique en développement social. Ils misent sur l'auto-organisation et sur l'engagement bénévole. Tous ces organismes offrent une variété de services à leurs membres et à la communauté. Ils restent pour la plupart dans une insécurité financière permanente. Or, leur capacité d'initiative est liée à leur autonomie. Ce groupe est le plus hétérogène. On peut y distinguer plusieurs sphères : les organismes

⁴⁴ Dans ce rapport, nous préférons le terme de groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux à celui de société civile, souvent utilisée, pour deux raisons. Premièrement, la société civile est une notion très générale qui couvre toutes les sortes d'organismes non gouvernementaux à but non lucratif (même des groupes privés de pression). Deuxièmement, si le développement économique a ses champions, les entrepreneur(-euse)s privé(e)s, il nous paraît opportun dans le développement social de reconnaître le dynamisme et l'esprit innovateur des multiples OBNL en les qualifiant d'entrepreneur(-euse)s. Les entrepreneur(-euse)s privé(e)s ont comme ressort fondamental la recherche du profit, les entrepreneur(-euse)s sociaux visent à maintenir et renforcer le lien social comme élément crucial dans le bien-être de vie en société. Si on veut parler de société civile comme un tout, il faut aussi parler de l'État comme un tout. Les municipalités ne sont pas à part, mais « partie intégrante de l'État québécois », comme le dit le premier attendu de la Loi 122 sur les gouvernements de proximité.

communautaires qui respectent tous les critères de l'action communautaire autonome⁴⁵ d'autres OBNL dont l'enracinement local est plus ou moins intense, des entreprises d'économie sociale, sans compter des associations non incorporées ou même des personnes qui, médias sociaux aidant, prennent des initiatives spontanées. Ce groupe est aussi structuré de manière bien différente que les précédents, avec des regroupements et des réseaux, souvent fluides, peu bureaucratisés et entrecroisés, caractéristique qui sera soulignée dans les sections suivantes.

2.4.2. Aperçu sur le nombre d'acteur(-trice)s par groupe et niveau territorial

Cette section porte seulement sur les acteur(-trice)s individuel(le)s; les regroupements sont présentés dans une section ultérieure.

Les citoyen(ne)s

La région des Laurentides comptait 620 000 habitant(e)s en 2019, sans compter les villégiateur(-trice)s. Ils (elles) sont attachés à une localité par leurs lieux de résidence répartis sur tout le territoire, même si par leurs diverses activités, ils (elles) ont individuellement une aire d'influence plus ou moins étendue. Il ne semble pas exister de portrait régional précis sur leurs engagements collectifs, entre autres à titre de membres de conseil d'administration d'organismes ou de bénévoles. Quelques données fragmentaires permettent malgré tout de s'en faire une idée. Le *Portrait des conditions socioéconomiques des organismes financés au PSOC*, réalisé par le ROCL, mentionne 8010 bénévoles dans les organismes recensés⁴⁶, nombre d'ailleurs en hausse au cours de la dernière décennie. Selon le Réseau de l'action bénévole du Québec, aux alentours d'un tiers des adultes font du bénévolat auprès d'organismes⁴⁷ (ce qui donnerait plus de 100 000 citoyen(ne)s dans la région) et les bénévoles des Laurentides consacrent mensuellement à peu près le même nombre d'heures que la moyenne au Québec (9 h versus 10 h)⁴⁸.

⁴⁵ Tels que définis dans Québec. SACAIS. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*.

⁴⁶ Regroupement des organismes communautaires (2010). *Portrait des conditions socioéconomiques des organismes financés au PSOC*, 2^e édition, mars 2020, p. 8

⁴⁷ Réseau de l'action bénévole du Québec (2018). *Portraits régionaux des bénévoles et du bénévolat*. 32 % selon Statistique Canada en 2013 ; 38 % en 2017 selon un sondage SOM pour le RABQ.

⁴⁸ RABQ. *Portrait régional des bénévoles et du bénévolat — LAURENTIDES*

Le groupe gouvernemental

Il comprend les 12 ministères et organismes publics regroupés au sein du comité développement social de la CAR (présenté dans une fiche de la première partie de ce rapport). Deux ont une présence territoriale plus importante : le MTESS avec sept points de services (Centres locaux d'emploi et Bureaux de Services Québec), le CISSS avec 18 CLSC.

Le groupe des actrices et acteurs publics territoriaux

Sur le plan municipal, la région compte 76 municipalités, 7 MRC et une ville, Mirabel, qui a le statut de MRC. Elles sont caractérisées par une forte disparité en termes de population, de caractéristiques socioéconomiques et de richesse foncière.

Le domaine de l'éducation comprend cinq centres de services scolaires avec 189 établissements répartis sur toute la région, deux CÉGEPS et deux antennes universitaires (UQO et UQAT).

Le groupe des investisseur(-euse)s philanthropiques

Il comprend des organismes provinciaux avec présence régionale : la FLAC, deux Centraide et diverses fondations qui œuvrent à diverses échelles, au niveau régional comme la Fondation Laurentides ou plus localement (par exemple, fondation pour une école). Aucun décompte exhaustif de tous les organismes philanthropiques présents dans la région n'a été porté à notre connaissance.

Le groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux

Le niveau d'informations disponibles sur chacune des sphères de ce groupe est variable. Les indications les plus précises concernent les organismes communautaires autonomes et les entreprises d'économie sociale. 153 organismes communautaires autonomes sont membres du ROCL⁴⁹ et un portrait général en a été dressé en 2020⁵⁰. Sur le site de la Coopérative de

⁴⁹ ROCL. *Rapport annuel 2019-2020*, p. 11.

⁵⁰ ROCL. *Portrait des conditions socioéconomiques des organismes financés au PSOC* 2e édition — Mars 2020.

solidarité des entreprises d'économie sociale des Laurentides, 102 membres sont listé(e)s⁵¹, ce qui ne représente qu'une partie des 265 entreprises d'économie sociale de la région qui avaient été sollicitées pour faire ce portrait⁵².

En dehors de ces deux sphères, il est difficile de se faire une idée du nombre total d'organismes dans le groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux. L'index alphabétique du bottin 211 qui couvre toute la région depuis décembre 2020, sans être exhaustif, contient 543 entrées ; même en retranchant de cette liste les organismes publics et les doublons (une entrée par service offert et non par organisme), il reste plus de 360 organismes dont certains sont membres du ROCL⁵³. Il est à noter que la table des matières du bottin 211 illustre bien la diversité des préoccupations liées au développement social, avec ses 19 rubriques (catégories de personnes ou thématiques, en plus des services gouvernementaux, et ses 130 sous-rubriques) : Action communautaire (6), Aîné(e)s (9), Alimentation (9), Assistance matérielle et logement (8), Éducation (9), Emploi et revenu (11), Enfance et Famille (6), Handicap intellectuel (7), Handicap physique (11), Immigration et communautés culturelles (3), Itinérance (5), Jeunesse (4), Justice et défense des droits (6), Santé (10), Santé mentale et dépendance (9), Sexe et Genre (3), Soutien psychosocial (9), Sports et loisirs(5).

Bref, faute d'inventaire, on peut seulement dire que le groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux compte quelques centaines d'organismes⁵⁴.

Ils opèrent et sont structurés à différentes échelles : du quartier à la région. Leur territoire de desserte ne coïncide pas forcément avec les découpages administratifs : quelques quartiers et non toute une municipalité, plusieurs municipalités et non toute une MRC, plusieurs MRC, mais non toute la région, régional dans la présentation et sous-régional dans le périmètre effectif d'action. Certains rayonnent sur toute ou presque toute la région. Le COCO a identifié une cinquantaine de ces organismes régionaux

⁵¹ CSEESL. <https://www.cseesl.org/membres> (consulté le 3 janvier 2021).

⁵² CSEESL. *Produits et services des entreprises d'économie sociale des Laurentides*, p. 1.

⁵³ Répertoire des organismes sociocommunautaires des Laurentides <https://www.211qc.ca/repertoire/laurentides> (consulté le 3 janvier 2021).

⁵⁴ Rien qu'en sécurité alimentaire, la liste d'envoi de Regal+ contient 350 noms.

2.4.3. Les flux financiers

Les flux financiers entre tous ces organismes ne sont que partiellement connus. Pourtant tout le monde semble admettre que presque tous les organismes manquent de ressources et qu'une partie significative de leur énergie se consume dans la recherche de financement et les nombreuses redditions de comptes au détriment des opérations de mise en œuvre de leur mission.

Il n'existe pas de vue d'ensemble de tous les fonds publics alloués au développement social dans la région, pas plus qu'un portrait d'ensemble sur toutes les modalités d'attribution de ces fonds⁵⁵.

Les données fragmentaires disponibles sont cependant utiles à rappeler. Idéalement, il faudrait les rattacher aux grandes composantes du DS présentées dans le tableau 1. Mais on peut seulement l'approximer pour le potentiel des personnes avec notamment les budgets en santé et en éducation. En santé, le budget du CISSS était en 2019 de 1 234 millions \$ et celui des 5 centres de services scolaires de 1 048 millions \$.

Pour les conditions de vie individuelles et le potentiel des communautés, en dehors de l'aide individuelle fournie par les programmes du MTESS, il faudrait avoir des données sur la cinquantaine de programmes gouvernementaux qui peuvent être mis à contribution pour des projets reliés à des problématiques de DS. Pour leur part, les municipalités de la région dépensent 181 millions \$, en 2018, dans les postes budgétaires Santé et Bien-être, Loisirs et Culture.

Pour les propriétés écosystémiques du milieu, il faudrait ajouter aux dépenses totales des municipalités (soit 1 000 millions \$, incluant les 4 postes budgétaires mentionnés plus haut), d'autres dépenses gouvernementales, notamment en transport et en développement économique.

Dans l'ensemble de ces fonds, il est difficile d'évaluer la part qui sert spécifiquement à soutenir les organismes. Les programmes gouvernementaux financent les activités liées à des projets, avec éventuellement la possibilité d'y imputer des frais de gestion. Cependant, quelques programmes offrent des financements à la mission. Le PSOC géré par le CISSS est le plus important,

⁵⁵ Ceci explique sans doute que dans le sondage, le 2^e item le plus souhaité soit « Un centre d'information sur toutes les sources de fonds disponibles pour des initiatives en développement social ».

avec 30 millions \$ distribués à 171 organismes dans ses trois volets (mission globale, ententes d'activités spécifiques et projets ponctuels), sur une aide gouvernementale (tous programmes confondus) de 55 millions \$ pour 249 organismes de la région⁵⁶.

Les limites dans le financement de base des organismes font en sorte que ceux-ci trouvent intérêt dans d'autres programmes, notamment le PAGIEPS (5,2 millions \$ pour 2017-2023) et du FARR (14 millions \$ depuis 2018), moins importants, mais faisant appel aux initiatives du milieu.

Les acteur(-trice)s philanthropiques contribuent aussi aux activités des organismes. Entre autres, les deux Centraide ont attribué en 2020 près de 3 millions \$, sans les fonds spéciaux, à plus de 100 organismes.

En plus de l'aide financière, plusieurs organismes; en particulier les concertations territoriales ou sectorielles; reçoivent un appui professionnel des organisatrices communautaires du CISSS. Les 19 OC affectées aux territoires constituent l'épine dorsale régionale du soutien professionnel en DS et de nombreux(-ses) autres professionnel(le)s de la DSP et d'autres M/O participent aux activités des organismes et regroupements, ce qui représente des montants significatifs (non calculés).

2.4.4. Les relations à l'intérieur de chaque sphère

Dans chaque sphère, il existe des instances régionales d'harmonisation sous différentes formes, dont plusieurs ont fait l'objet de fiches.

- Du côté gouvernemental, la CAR-DS vise l'établissement d'une cohérence entre les actions des ministères et des organismes publics qui ont une incidence sur le développement social. Les acteur(-trice)s du milieu de l'Éducation ont aussi une plateforme régionale d'échanges.
- Du côté municipal, le CPÉRL agit sur certains mandats au nom des MRC dont le champ de compétence en développement inclut, implicitement, le développement social.
- Du côté philanthropique, il n'existe pas d'instance formelle d'échanges, même si ceux-ci semblent s'intensifier.

⁵⁶ https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/SACAIS_Repartition_reg_2000-2019.pdf

- Du côté des entrepreneur(-euse)s sociaux, deux sphères ont un regroupement sur la base de leur statut juridique : le ROCL pour les organismes communautaires autonomes et le CSEESL pour les entreprises d'économie sociale. Par ailleurs, certains organismes se regroupent au niveau régional sur la base de leurs problématiques communes (par exemple, le collectif en santé mentale). Nous ne plaçons pas le CRDSL dans cette section sur les relations à l'intérieur de chaque sphère. Le CRDSL est parfois perçu comme l'organisme fédérateur de la « société civile ». Certes, une majorité de ses membres provient des organismes et de leurs regroupements que nous avons mis dans le groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux. Mais, comme ses règlements généraux l'indiquent clairement, il accueille aussi des membres des sphères publiques (« d'organismes publics, parapublics ou gouvernementaux, du milieu politique », tel que mentionné dans la fiche qui lui est consacrée dans la première partie). Il nous apparaît donc plus logique de le placer dans les interfaces entre sphères.

2.4.5. Les interfaces entre sphères

Les interfaces entre sphères se déroulent sous plusieurs formes (échanges bilatéraux formels et informels, ententes formelles, octroi de financement, échanges dans le cadre d'instances de concertation). Seules les instances de concertation territoriales et régionales ont été documentées dans ce portrait; notre mandat n'incluait pas une exploration de tous les types d'interaction. Elles portent sur des problématiques spécifiques (relatives à une catégorie de personnes ou à une thématique particulière) ou sur des problématiques très englobantes (comme les saines habitudes de vie ou la lutte à la pauvreté). Elles se situent au niveau territorial ou au niveau régional. Les interfaces qui existent au niveau municipal n'ont pas été documentées (sauf pour Mirabel, compte tenu de son statut de MRC) ; il ne faut cependant pas oublier que les instances municipales sont un point de ralliement important pour les organismes qui animent la vie communautaire locale; ils peuvent y obtenir reconnaissance formelle et certaines formes de soutien, éventuellement financier.

Interfaces territoriales sur des problématiques spécifiques. Le CISSS a répertorié dans les huit MRC une centaine (115) de « lieux de rencontre intersectorielle où plus de trois acteurs de différents milieux (communautaire, institutionnel, municipal, etc.) partagent des préoccupations communes sur une

clientèle ou une problématique qui les réunit »⁵⁷. Ces instances sont en lien avec leur champ de compétences et portent sur les problématiques suivantes, comme indiqué dans l’inventaire du CISSS : aîné(e)s, proches aidant(e)s, abus envers les aîné(e)s, jeunesse, population anglophone, développement social et des communautés, alimentation, logement, itinérance, pauvreté, santé mentale, violence, employabilité, négligence, transport, persévérance scolaire et réussite éducative, DI/TSA/DP ⁵⁸ , immigration. Certaines de ces problématiques ne sont présentes que dans certaines MRC et certaines instances opèrent à un échelon local ou couvrent plus qu’une MRC.

Interfaces territoriales sur des problématiques englobantes. Une table de concertation avec des représentant(e)s de multiples sphères, et une ambition de couvrir toutes les problématiques du DS, existent dans chacune des MRC. Trois MRC ont aussi une instance sur les saines habitudes de vie et quatre en ont une sur la pauvreté.

Interfaces régionales sur des problématiques spécifiques. La moitié des regroupements-concertations listés dans la fiche qui les concerne ont des membres qui proviennent d’au moins deux sphères différentes.

Interfaces régionales sur des problématiques englobantes. Une instance de concertation avec des membres provenant de différentes sphères est dédiée à chacune des trois problématiques plus englobantes : Alliance pour la solidarité dans la lutte à la pauvreté (voir sa fiche), Alliance pour les saines habitudes de vie et CRDSL pour le développement social. Le CRDSL, par sa composition et sa mission, se présente comme le porteur de la vision globale du développement social, impliquant toutes les sphères et toutes les problématiques (voir sa fiche). En outre, la CAR est devenue un lieu d’interface entre la sphère gouvernementale et la sphère municipale, puisque les représentant(e)s administratif(-ve)s des MRC participent à une partie de ses rencontres.

⁵⁷ CISSS. 2020 « Instances de concertation en lien avec des préoccupations du réseau de la santé et des services sociaux ».

⁵⁸ Déficience intellectuelle/trouble du spectre de l’autisme/déficience physique

2.5. Constats généraux sur l'écosystème DS

Il semble opportun de souligner quatre caractéristiques générales de cet écosystème régional. Ces caractéristiques sont structurelles et conditionnent la dynamique des relations entre les acteur(-trice)s.

Premièrement, l'écosystème DS a des contours flous qui bougent selon la définition du DS. De plus, le DS n'est pas encore totalement institutionnalisé et ne correspond pas à un domaine d'action publique, en tant que tel, au même titre par exemple que le développement économique. Dans l'organisation de l'action publique, il est implicitement évoqué dans les « S » de deux ministères : Santé et Services sociaux, Travail, Emploi et Solidarité sociale. Mais le DS peut être conçu de manière plus large comme l'ensemble des actions publiques et collectives qui développe le lien social comme facteur d'amélioration du bien-être individuel et collectif. Dans cette perspective, il devient plus ancré dans les territoires, tout en étant aussi enraciné⁵⁹ dans les encadrements nationaux et régionaux.

Deuxièmement, l'articulation entre les niveaux d'action reste imprécise, notamment entre les paliers territorial et régional. Les regroupements régionaux ne sont guère présents dans les concertations locales et les concertations locales ne le sont pas toujours au niveau régional, même si l'articulation est bien organisée dans certains cas; cet état de fait est en partie attribuable au manque de temps et de ressources. Il semblerait cependant que les liens se soient améliorés au cours des dernières années. Cette relative dissociation entre les réalités territoriales et les efforts d'action régionale explique sans doute en partie pourquoi plusieurs acteur(-trice)s s'interrogent sur la plus-value d'une action régionale. Un certain hiatus s'observe aussi entre le niveau territorial et le niveau local, variable selon les territoires : les MRC interviennent en DS surtout dans le cadre de programmes gouvernementaux (notamment le FRR), alors que les municipalités sont actives depuis longtemps dans la vie communautaire.

Troisièmement, cet écosystème est complexe. Complexe ne veut pas dire compliqué. Il n'est pas si compliqué dans la mesure où une cartographie de ses diverses composantes et de leurs interrelations est envisageable, comme la

⁵⁹ Il peut être paradoxal de mettre des racines en provenance du haut et non du bas; mais cette figure rend bien compte de l'importance des encadrements supralocaux.

section précédente l'a indiqué. Mais il reste complexe en ce que son évolution est difficilement prévisible, pour au moins quatre raisons :

- Les différentes sphères ne sont pas pyramidales, avec une relation d'autorité entre leurs membres. La CAR-DS n'a pas d'autorité sur les ministères et organismes qui la composent, mais seulement un pouvoir d'influence et de persuasion. Le CPÉRL ne commande pas les MRC, mais mène les mandats qu'elles lui confient; pour leur part, les MRC ne peuvent pas dicter des lignes de conduite aux municipalités qui en sont membres, en dehors de leur champ propre de compétences obligatoires ou déléguées; or les municipalités sont actives dans la vie communautaire. Le groupe philanthropique n'a pas encore d'instance de concertation. Les entrepreneur(-euse)s sociaux qui composent ce qui est parfois appelé la société civile se rassemblent dans plusieurs regroupements-concertations. Mais aucune concertation ne les fédère tous, même si le CRDSL en réunit plusieurs, en plus d'avoir des membres des autres sphères.
- Trois des quatre groupes d'acteur(-trice)s se retrouvent dans une situation objective de compétition, plus ou moins prononcée. Les municipalités et MRC tentent toutes d'attirer de nouveaux résidents et des entreprises sur le plan économique. En développement social, il s'agit plus d'une émulation que d'une compétition. Les organismes philanthropiques sollicitent en partie les mêmes contributeur(-trice)s. Les entrepreneur(-euse)s sociaux compétitionnent pour l'obtention de fonds dans divers programmes gouvernementaux, d'autant plus vivement que le financement de projets les maintient en vie faute d'aide suffisante à leur mission. Les regroupements peuvent atténuer parfois cette compétition et encourager un partage de fonds plus concerté, voire une certaine collaboration. Cela étant, les programmes de financement offrent peu d'incitatifs à la collaboration.
- Le groupe philanthropique semble devenir une source plus importante de financement, ce qui diversifie l'obtention de ressources pour les regroupements.
- Le taux de roulement du personnel est considérable selon plusieurs répondant(e)s, notamment dans les organismes communautaires. Étant donné que l'intensité des réseaux interorganisationnels repose aussi sur la qualité des relations interpersonnelles, il s'ensuit une instabilité dans les coalitions, des à-coups dans les projets communs. Il s'agit là d'une caractéristique structurelle de l'écosystème.

Quatrièmement, l'action gouvernementale est **LA** force structurante de tout l'écosystème régional en DS. Elle l'alimente en ressources, donne une reconnaissance formelle à de nombreux acteur(-trice)s, est à l'origine de plusieurs regroupements et formate bon nombre de façons de faire.

Cette structuration s'opère de plusieurs manières :

- Par le poids du nombre. Le secteur public fournit le plus grand nombre d'artisan(e)s du DS, notamment par les effectifs en éducation, en santé et services sociaux, en emploi et aide sociale. Le poids du secteur public laisse souvent dans l'ombre l'importance des artisan(e)s non public(-que)s, aussi bien sur le plan des effectifs que sur celui des services offerts.
- Par l'ampleur du financement accordé au groupe des entrepreneur(-euse)s sociaux et au groupe municipal. Bon nombre d'entrepreneur(-euse)s sociaux dépendent des subventions gouvernementales (en particulier le PSOC).
- Par le support professionnel apporté aux organismes et regroupements par les organisatrices communautaires et autres professionnel(le)s de l'intervention collective associé(e)s aux diverses institutions (CISSS/DSP, scolaire, municipal, etc.).
- Par le formatage des activités. Pour bénéficier du financement public, les activités des entrepreneur(-euse)s sociaux et des municipalités doivent s'inscrire dans les paramètres des nombreux programmes; une cinquantaine peut être mise à contribution pour des activités en DS. La structure des programmes ministériels quadrille l'action collective en DS et toute initiative locale doit s'y conformer, quitte à faire preuve d'ingéniosité dans son montage financier si elle déborde des carreaux ministériels.

Cette force structurante est confrontée à un défi principal, d'ailleurs généralisé dans toutes les régions. Comment concilier la structuration exercée par les politiques et les façons de faire de l'appareil gouvernemental avec les initiatives des milieux; comment articuler le découpage des programmes ministériels et leur déclinaison en projets avec les processus transversaux de prise en charge par les communautés de leur développement? Pour relever ce défi, l'action gouvernementale a amorcé, au cours de la dernière décennie, un virage qui n'a pas encore modifié substantiellement l'approche en silo des différents ministères, même si des efforts sont faits pour se rapprocher des milieux locaux. Ce virage tient à deux mouvements stratégiques liés :

- Une volonté de la « régionaliser », de l'adapter aux particularités et aux ambitions de chaque région, ce qui s'est traduit, en 2012, par la *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, puis en 2017, par la *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022*, et par l'actualisation des responsabilités des CAR en 2018.
- Parallèlement, mais en fait corollairement, l'adoption en 2017 de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*. En fait corollairement, parce que l'octroi d'une plus grande autonomie et plus de pouvoirs vise notamment à rendre plus performantes les municipalités dans leur contribution à la mise en œuvre des politiques gouvernementales. Le premier attendu de cette Loi rappelle en effet que les municipalités sont « des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois ».

Cette restructuration en cours de la force structurante de l'action gouvernementale constitue la toile de fond de la dynamique régionale entre les acteur(-trice)s du DS. C'est pour cette raison qu'il importe de la souligner.

3. La dynamique des cinq dernières années

Le portrait de la section précédente présente une radiographie de l'écosystème du DS. Il importe maintenant de retracer la dynamique des relations entre les acteur(-trice)s depuis 2015 pour mieux cerner les enjeux d'une gouvernance régionale. La date de 2015 est choisie parce qu'elle est celle de la disparition de la Conférence régionale des élus (CRÉ) qui a amené un nouvel agencement des responsabilités et un questionnement sur les rôles de diver(se)s acteur(-trice)s. Pour retracer cette histoire, du moins à grands traits, nous avons pu consulter certains documents et surtout obtenir quelques informations au cours des entrevues que nous avons faites. Si la dynamique se manifeste par un enchaînement de faits, elle est alimentée par les perceptions et les opinions évolutives de tou(te)s les acteur(-trice)s. Comme les entrevues ont été effectuées en 2020, les informations sont plus précises pour les deux dernières années et la situation actuelle. De manière synthétique, la dynamique peut se caractériser sous 5 grands A : Apprivoisement, Apprentissage, Aspiration, Appréhension, Actualité du DS.

3.1. Apprivoisement mutuel

Les acteur(-trice)s des différentes sphères apprennent à mieux se connaître, pas seulement sur le plan personnel, mais surtout dans le potentiel, les limites et les contraintes de leurs rôles respectifs. Cet apprivoisement est parfois freiné par une méconnaissance des rôles formels de chacun(e) (d'où la demande de clarification des rôles dans la démarche). Mais il est maintenu et stimulé de trois façons :

- Premièrement, à l'intérieur de chacune des sphères, une attitude de plus grande ouverture aux autres se manifeste ; elle est renforcée par une prise de conscience que l'efficacité des actions dépend en bonne partie de ce que les autres font. La sphère gouvernementale reconnaît que le déploiement des politiques et stratégies gouvernementales est facilité par les initiatives de démultiplicateurs territoriaux, notamment les MRC. La sphère municipale constate que l'exercice du rôle de gouvernement de proximité implique une sensibilité plus vive aux problématiques sociales et donc une collaboration plus étroite avec les organismes qui s'y consacrent, aussi bien communautaires que gouvernementaux. La sphère municipale a, de fait, une similarité avec la sphère communautaire, en ce que les municipalités agissent en autonomie, mais en dépendance partielle aux ressources gouvernementales. La sphère philanthropique, en mettant l'accent sur l'impact collectif de ses investissements, prend davantage en considération les relations locales entre les acteur(-trice)s des autres sphères susceptibles de limiter ou d'amplifier cet impact. La sphère des organismes communautaires, bien consciente de sa dépendance aux autres pour ses ressources, voit aussi l'intérêt de bien connaître les autres, pour mieux faire valoir sa complémentarité et la valeur ajoutée de ses activités.
- Deuxièmement, même si la notion de DS est encore floue pour plusieurs, deux de ces principes de base commencent à être clairement compris et reconnus. D'abord, celui de l'interdépendance entre les problématiques. Par exemple, la problématique économique de pénurie de main-d'œuvre a avivé l'intérêt sur les questions d'employabilité et d'emploi pour les personnes handicapées et pour les immigrant(e)s. Cependant, la prise de conscience ne se traduit pas encore de manière systématique par des collaborations; par exemple, les questions d'itinérance et de logement n'ont pas jusqu'à récemment été traitées conjointement dans les regroupements.

- Troisièmement, les actions dans les différentes sphères se rejoignent sur une finalité commune : le (la) citoyen(ne) comme personne et le développement de son bien-être dans un milieu favorable. Un rappel et une discussion sur cette finalité commune réussissent parfois à relativiser les divergences de vues.

Cet apprivoisement mutuel, perceptible selon nous et bien ancré dans une ouverture aux autres ne s'effectue cependant pas sans tension. Ces tensions sont d'ordre structurel ou conjoncturel.

- Les tensions structurelles viennent en premier lieu des différences dans les logiques d'action des différentes sphères, rappelées dans le portrait. Elles sont inévitables, mais leurs effets peuvent être atténués par une reconnaissance de leur légitimité et par la recherche de solutions gagnantes pour toutes et tous. Rappelons-en quelques-unes :
 - L'autonomie prônée par les organismes du milieu versus les contrôles des institutionnel(le)s.
 - L'attention aux processus collaboratifs préconisée par les philanthropiques versus la quête de résultats rapides par les élu(e)s.
 - L'ouverture au DS des élu(e)s municipaux versus les limites de leurs contributions en raison des contraintes de la taxation locale.
 - L'opposition relative entre les actions menées à différents niveaux, dans une conception d'une gouvernance à somme nulle (les actions d'un niveau enlèvent des ressources à un autre niveau).
 - Des niveaux très inégaux de connaissance et de compréhension des rôles respectifs des diver(se)s acteur(-trice)s.
 - Le fait que les élu(e)s se sentent maintenant aussi porteur(-euse)s du DS au nom des citoyen(ne)s versus les organismes qui le sont au nom des usager(ère)s.
 - La recherche d'approche intégrée au niveau territorial versus le patchwork des programmes gouvernementaux.

En deuxième lieu, elles peuvent aussi se produire entre le niveau territorial et le niveau régional parce que les disparités entre territoires génèrent des préoccupations différentes ou parce que tous les territoires ne sont pas présents dans les instances régionales.

- Les tensions conjoncturelles ont plusieurs sources : des prises de position catégoriques gelant tout dialogue, des styles cassants de relations interpersonnelles, des incompréhensions sur la justification et/ou le contenu des décisions, des ambiguïtés sur le statut d'interlocuteur(-trice)s présent(e)s dans plusieurs organismes, des différences d'approche entre genres ⁶⁰. Les événements générateurs de tensions marquent une dynamique de relations sans forcément la bloquer. Quelques-uns se sont produits au cours des dernières années. Le plus marquant est sans doute la décision du comité directeur du FRR d'octroyer au CPÉRL le mandat de gestion du PAGIEPS avec la mise en place de l'Alliance pour la solidarité. Cette décision se comprend à la lumière de l'expérience antérieure de la CRÉ dans la gestion du programme antérieur, le Plan d'action gouvernemental solidarité et inclusion sociale (PAGSIS). Mais dans la CRÉ, des représentant(e)s de la société civile siégeaient avec les élu(e)s. Comme ce n'est pas le cas avec le CPÉRL, la composition de l'Alliance est stratégique et demeure aussi problématique que son rôle exact. Les discussions sur la portée et le rôle de l'Alliance sont suspendues pendant la démarche en cours sur la gouvernance régionale.

3.2. Apprentissage de l'action collective

Par action collective, il faut entendre l'acceptation de cadres de collaboration, la réalisation de projets communs ou de manière plus générale ainsi que la convergence des initiatives des diver(se)s acteur(-trice)s vers des finalités communes. Quelques apprentissages se révèlent dans l'expérience des dernières années. La procédure de mise en œuvre du PAGIEPS a été définie et déployée, notamment en raison de sa souplesse, en laissant aux MRC et instances de concertation territoriale la possibilité de choisir leur propre mode de sélection des projets (appel de projets ou sélection consensuelle), et ce, même si sa gouvernance continue à faire l'objet de questionnements. Une nouvelle approche dans l'adaptation de l'action gouvernementale aux demandes du milieu a été expérimentée avec les ententes sectorielles; dix ont déjà été signées, même si elles requièrent une contribution financière des MRC. Elles impliquent des acteur(-trice)s de différentes sphères.

⁶⁰ Les élu(e)s sont en majorité des hommes, alors que les femmes prédominent dans les organismes en DS.

3.3. Aspiration à une action régionale

La dynamique des dernières années démontre des velléités, peut-être même déjà une volonté, de la part de toutes les sphères, pour mener des actions régionales communes en DS. Cette tendance est d'autant plus remarquable que les Laurentides ont peu de facteurs de consistance régionale, en dehors d'être une seule région administrative, tel que souligné dans les caractéristiques régionales sommaires rappelées en début de portrait. Ce constat repose sur quelques indices :

- Des exercices de réflexion collective, avec leur lot normal de divergences et de convergences, ont mobilisé un grand nombre de participants. Et il serait utile d'en faire une évaluation rétrospective des modalités et des effets pour éclairer d'éventuels futurs exercices de ce genre.
 - En 2016-2017, la mobilisation de CO-LAB pour définir des milieux de vie propices aux SHV.
 - La conversation régionale organisée par le CPÉRL en mars 2018 sur tous les enjeux régionaux.
 - Plus spécifiquement ceux en développement social, pilotés par le CRDSL, la journée du développement social en octobre 2016, la tournée de sensibilisation et d'écoute en faveur du développement social dans les huit MRC à l'hiver 2019, le rendez-vous de collaboration en développement social des Laurentides en mai 2019, précédé de deux rencontres menées par le comité de pilotage avec une cinquantaine d'organisations.
- Le milieu municipal s'est doté d'un organisme, le CPÉRL, pour promouvoir les intérêts régionaux et stimuler la concertation dans plusieurs domaines dans le cadre d'une entente sectorielle.
- Le Comité développement social de la CAR-DS a été constitué, facilitant une vision et une cohérence régionale de l'action gouvernementale.
- Le CRDSL a gardé ses instances vivantes, malgré le manque de financement.
- Un large éventail d'acteur(-trice)s participe à la démarche régionale en cours par le biais du comité de pilotage élargi.

3.4. Appréhensions

Cette aspiration à une action régionale concertée est cependant tempérée par des appréhensions exprimées plus ou moins vivement sur plusieurs aspects :

- Une inquiétude que la voix de tou(te)s les artisan(e)s du DS ne soit pas entendue. Toutes les problématiques abordées dans le DS ont de l'importance; quelles que soient les priorités retenues à un moment donné, une attention doit être portée à chacune de ces problématiques.
- Une anxiété que les ouvrier(-ière)s de la dernière heure en DS, les élues et élus municipaux, ne s'arrogent le monopole de la définition des besoins, du choix des priorités et des décisions de financement. Avec la disparition de la CRÉ, les responsabilités des MRC et donc de leurs préfet(-fète)s en matière de développement ont été renforcées par les programmes gouvernementaux. Pour certain(e)s artisan(e)s de longue date en DS, une intervention plus importante des élu(e)s représente autant une source d'inquiétude sur les possibilités d'une gouvernance partagée qu'une lueur d'espoir sur le renforcement des moyens d'action locale et régionale.
- Une crainte que l'expertise des milieux ne soit pas reconnue, que les organismes communautaires restent perçus comme des acteur(-trice)s de second plan, avec une sous-estimation de leur valeur ajoutée, alors même qu'ils assument des fonctions que les acteur(-trice)s public(-que)s ne pourraient pas remplir aussi efficacement avec toutes les rigidités des programmes et des conditions de travail de leurs employé(e)s.
- Un pressentiment que tout renforcement de l'action régionale se ferait au détriment du support aux MRC et aux tables territoriales, en raison de la rareté des ressources publiques (une fois passée la générosité pandémique !).
- Un scepticisme assez fréquent sur la plus-value que pourrait apporter une action régionale.
- Une impatience devant la lenteur de la réflexion collective sur la gouvernance.

Toutes ces appréhensions devraient être discutées pour que s'instaure un dialogue constructif entre les acteur(-trice)s de toutes les sphères.

3.5. Actualité du DS

Pour plusieurs, la pandémie est un révélateur de l'importance du DS et du potentiel de l'action collective. Elle a clairement montré que le DS est bien plus qu'une affaire de lutte à la pauvreté. Elle a rendu encore plus aiguë la conscience de :

- L'importance pour le développement économique même, de la satisfaction des besoins de base, du maintien d'un lien social et de la santé mentale, bref de toutes les thématiques du DS.
- L'ampleur des besoins et de la précarité d'existence de plusieurs groupes de citoyen(ne)s.
- L'utilité des organismes communautaires comme intermédiaires entre les acteur(-trice)s institutionnels et les personnes individuelles et de leur contribution au maintien du filet social.
- L'indispensabilité des gestes et contributions individuels pour le bien-être collectif.

Par ailleurs, la pandémie a été l'occasion de démontrer l'efficacité de l'action collective quand les acteur(-trice)s de toutes les sphères se coordonnent pour se faciliter mutuellement la tâche et pour maximiser l'impact des contributions de chacun(e). Une fois l'urgence passée, un bilan rétrospectif de toutes les collaborations qui se sont établies ou renforcées au cours de la dernière année, servirait sans doute à maintenir l'impulsion qui a été donnée⁶¹. Dans cette veine, entre autres exemples, mentionnons dans chaque territoire, à l'initiative soit de la MRC comme dans celle des Laurentides ou d'un(e) partenaire local(e), la mise en place d'une cellule de crise ou forum hebdomadaire où des dizaines d'acteur(-trice)s de différentes sphères échangeaient sur leurs besoins et s'entraidaient dans la mise en place immédiate de solutions.

4. Une gouvernance en gestation

Il peut sembler paradoxal de parler d'une gouvernance en gestation alors que le résultat de la démarche est de produire un modèle de gouvernance. Le paradoxe

⁶¹ Dans le sondage réalisé par le CRDSL, 80 % des répondant(e)s estiment que les nouvelles collaborations de pandémie vont perdurer.
CRDSL (2020). *Les impacts de la pandémie sur les organismes communautaires et le développement social de la région des Laurentides*.

vient d'une méprise courante sur la notion de gouvernance. La gouvernance évoque parfois spontanément l'image d'un gouvernement, avec un centre de décision qui régimente tou(te)s les gouverné(e)s. En fait, la gouvernance d'un écosystème complexe comme celui du DS doit être vue de manière bien différente. La gouvernance ne s'identifie pas par une instance centrale ; elle peut même être fonctionnelle sans une telle instance.

La gouvernance d'un territoire ou d'une région réfère à la façon dont s'établit la relation entre d'une part l'évolution du milieu à toutes les échelles, et d'autre part l'agencement des activités des acteur(-trice)s des différentes sphères. Plusieurs questions peuvent être évoquées à cet égard :

- L'évolution du milieu est-elle subie et laissée uniquement aux comportements individuels, aux forces du marché et aux flux de tous ordres (personnes, biens et services, capitaux, informations, etc.) ou essaie-t-on de l'infléchir sur un ou plusieurs aspects de manière délibérée ?
- S'il y a volonté d'infléchissement et des interventions pour améliorer la situation, sur quels aspects de la situation jugée problématique ces interventions doivent-elles porter (identification des besoins) ?
- Cette volonté et ces interventions sont-elles le fait d'un(e) acteur(-trice) d'une sphère donnée ou sont-elles menées par diver(se)s acteur(-trice)s ?
- Si elles sont menées par diver(se)s acteur(-trice)s, ces acteur(-trice)s agissent-ils (elles) de manière indépendante ou se concertent-ils (elles) sur ce qu'il faut améliorer et sur la façon d'amener les améliorations ?
- S'ils (elles) se concertent, collaborent-ils (elles) dans la mise en œuvre de ces améliorations et dans leur évaluation ?

Telles sont les questions de base de la gouvernance. Le premier point a déjà reçu une réponse affirmative. Tout le monde trouve nécessaire d'intervenir pour améliorer des situations problématiques. Les réponses aux questions subséquentes restent ouvertes et objets de discussion, mais il semble y avoir consensus sur l'idée qu'il est préférable que tou(te)s les acteur(-trice)s des différentes sphères en débattent. Une gouvernance partagée ou synergique est spontanément perçue par bon nombre d'acteur(-trice)s comme la meilleure stratégie pour optimiser les contributions des différentes sphères et produire le plus d'améliorations significatives, sans que pour autant les modalités d'une telle gouvernance ne soient explicitées. Cette conviction est sous-jacente à l'enclenchement de la démarche en cours.

Il ne faut pas pour autant passer tout de suite au design d'une instance qui orchestrerait les réponses positives aux autres questions. La gouvernance n'est pas d'abord une affaire de structure ou d'instance. Elle est dynamique et se profile dans l'évolution des relations entre les acteur(-trice)s. Elle repose sur trois grands processus qui animent les relations entre acteur(-trice)s et sont en réajustement continuels au fur et à mesure de leurs évolutions :

- *La structuration* : l'ossature de l'écosystème. Qui fait quoi et avec quelles ressources ? Quelle est la composition des diverses instances ? Y a-t-il des regroupements et des réseaux d'acteur(-trice)s ? Quelles sont les interfaces entre les différentes sphères ? À quoi servent ces interfaces ?
- *L'orchestration* : la stimulation des acteur(-trice)s et la canalisation des efforts. Existents-ils des objectifs communs et à quel niveau de précision ? À la suite de quelle analyse de situation et de besoins, ces objectifs sont-ils définis ? Quel est l'apport des diverses parties prenantes dans cette analyse ? Comment et par qui les priorités conséquentes sont-elles choisies ? Comment circule l'information (sur les sources de financement, les projets, les réalisations) ? Comment les collaborations sont-elles encouragées ? Comment est conçu, perçu et exercé le leadership ? Et les leaders des différentes sphères se questionnent-ils (elles) mutuellement sur leur contribution au DS ? L'impact des interventions sur l'évolution de la situation est-il le point de référence pour tou(te)s les acteur(-trice)s ?
- *La promotion* : la mise en valeur des acteur(-trice)s et des progrès d'ensemble comme stratégie pour susciter un « nous » collectif chez les artisan(e)s et les contributeur(-trice)s au DS. Les enjeux communs sont-ils publicisés ? Les intérêts communs de tou(te)s les acteur(-trice)s font-ils l'objet de représentations ? Les contributions de chacun(e) dans les réussites collectives sont-elles soulignées ? Les résultats, à la fois les activités et leurs effets sur la situation des personnes, sur les conditions de vie et sur la capacité d'action collective sont-ils documentés ? Les progrès réalisés sont-ils connus ?

La présente section a pour but de cerner ce qui dans le fonctionnement de l'écosystème et la dynamique des acteur(-trice)s constitue déjà des jalons positifs dans ces trois grands processus, et à contrario, ce qui manque ou reste problématique. Le diagnostic se fera d'abord au niveau territorial et ensuite au niveau régional.

4.1. Les processus de la gouvernance territoriale

Même si le diagnostic doit être particularisé pour chaque MRC, des tendances générales se dessinent dans les trois processus.

4.1.1. Structuration

Des éléments d'information se trouvent dans les fiches. De manière synthétique, voici les constats sur les questions de structuration.

- Compétences et Rôles

- Les MRC ont une compétence claire en développement; à ce titre, elles sont le lieu privilégié de déploiement de certains programmes gouvernementaux. Le développement social n'est pas explicite dans leurs responsabilités, même si leurs compétences leur permettent d'y intervenir. Aucun changement n'est prévu, en ce moment, sur les compétences. Elles constituent donc un point d'ancrage majeur pour le DS.
- Les instances territoriales ont des statuts juridiques différents; certaines n'en ont pas; d'autres sont des OBNL; les CDC acceptent un mandat de concertation, sans se définir comme des tables territoriales. Ces instances font le lien avec les organismes communautaires, éléments actifs du DS dans les milieux locaux.
- Toutes les instances ont un mandat général de concertation entre tous les comités, concertations ou organismes actifs sur le territoire. Leur fonctionnement est inégalement formalisé.

- Composition

- Le conseil de la MRC est, selon la Loi, composé des maire(sse)s des municipalités membres.
- La composition des tables territoriales repose sur une adhésion volontaire des membres et reste donc à géométrie variable.

- Ressources

- Les ressources humaines que les MRC affectent au DS sont très variables avec des personnes dédiées dans quelques cas et/ou une contribution plus partagée entre diverses personnes. Alors que les ressources que les MRC affectent au développement économique sont en grande partie prises en charge par des subventions gouvernementales, tel n'est pas le cas en DS.

- Plusieurs tables territoriales n'ont pas de personnel à plein temps. Elles doivent surtout compter sur l'appui professionnel des organisatrices communautaires.... et sur beaucoup d'énergie de certain(e)s de leurs membres.
- *Regroupements et réseaux d'acteur(-trice)s*
 - Il existe de nombreux comités ou concertations pour certaines catégories de personnes et sur diverses thématiques. Il arrive que des représentant(e)s de la MRC et autres acteur(-trice)s institutionnel(le)s siègent à ces comités.
- *Les interfaces entre sphères*
 - Les relations entre les instances territoriales de concertation et les MRC sont formelles pour certaines et informelles pour d'autres, tout en étant assez étroites dans certains cas.
 - À titre informatif, il est opportun de mentionner que dans d'autres domaines, selon leur situation, les MRC sont tenues de former des comités (comité de sécurité publique, comité consultatif agricole).

4.1.2. Orchestration

Six grands constats peuvent être posés au sujet de l'orchestration :

- *Vision commune et objectifs communs*
 - Les MRC n'ont pas encore élaboré des politiques générales de développement social. Une MRC a mandaté une table territoriale pour en préparer une. Mais des politiques sur certaines problématiques existent (culture, familles).
- *Choix des priorités*
 - Les MRC définissent leurs priorités générales de développement, qui peuvent inclure le développement social. Ces priorités servent surtout de justification pour des demandes de subventions, sans forcément s'inscrire dans une ligne de conduite stratégique.
 - Un rôle plus important des instances territoriales dans la définition des priorités générales est souhaité par plusieurs.
- *Circulation de l'information*
 - La circulation de l'information passe beaucoup par les réseaux personnels et par les organisatrices communautaires.

- *Les incitatifs à la collaboration*
 - Ils ne sont pas inscrits dans les paramètres des programmes, mais beaucoup d'acteur(-trice)s se soucient de la collaboration. D'ailleurs, certaines instances territoriales ont joué un rôle important d'harmonisation des projets dans le PAGIEPS.
- *Leadership et questionnement mutuel*
 - Ils se manifestent sous des formes variées au niveau territorial, avec ou sans prédominance d'un(e) acteur(-trice) en particulier : préfet(-fète), administratif(-ve), coordination de l'instance territoriale.
 - Il n'existe pas encore de pratique régulière où les leaders des diverses sphères se questionnent mutuellement sur leurs contributions au DS, bien que la pandémie ait été l'occasion de bons exercices.
- *La documentation des résultats*
 - Quel que soit l'intérêt manifesté pour suivre et documenter l'évolution des problématiques, les redditions de comptes se limitent pour l'instant essentiellement aux activités menées.

4.1.3. Promotion

Trois constats peuvent être faits sur la promotion :

- *Publicisation des enjeux*
 - Elle est variable selon les problématiques, les initiatives des MRC et des instances territoriales, l'intérêt des médias locaux. Les MRC n'ont pas sur leur site Internet de page dédiée au développement social comme pour le développement économique. Mais elles en ont sur certaines problématiques et donnent de l'information sur les programmes gouvernementaux pertinents.
- *Plaidoyer pour les intérêts communs*
 - Les préfets et les DG des MRC ont des rencontres régulières au CPÉRL où ils (elles) peuvent échanger sur leurs problématiques communes.
 - Toutes les instances territoriales se retrouvent au CRDSL dont elles ont été historiquement les piliers et siègent à titre d'administratrices. Elles sont présentes à l'Alliance pour la solidarité sur les questions du PAGIEPS et de la lutte à la pauvreté.
 - Mais il n'est pas évident que la connaissance de ce qui se passe dans toutes les MRC soit étendue.

- *Visibilité médiatique*

- L'intensité des nouvelles sur les initiatives de toutes les actrices et tous les acteurs territoriaux dépend des stratégies de communication des MRC et de l'intérêt des médias locaux.

N.B. : Ce diagnostic sur les processus de gouvernance territoriale en DS comporte une lacune majeure. Il ne parle pas de tout ce qui se fait, au niveau local, par les municipalités et par les organismes communautaires. Ces derniers sont la cheville ouvrière du DS sur le terrain, travaillant souvent dans l'ombre avec peu de moyens. Pour leur part, comme noté dans la section sur le portrait, les municipalités jouent un rôle majeur dans certaines problématiques du développement social (notamment culture, loisirs, vie communautaire). Elles ont une longue expérience de support à l'action collective, en travaillant avec des associations et des organismes qui tiennent à l'autonomie d'initiative dans la dépendance aux ressources.

4.2. Les processus de la gouvernance régionale

La gouvernance régionale a fait l'objet de plusieurs discussions et est au cœur des réflexions en cours dans le cadre de la démarche. Mais ce qu'on entend par cette notion reste encore flou. Voici nos observations sur l'état des trois processus qui la constitue selon nous.

4.2.1. Structuration

- Les actrices et acteurs régionaux, leurs compétences et leurs rôles

Il nous semble nécessaire de distinguer les instances décisionnelles d'octroi et d'allocation de fonds des autres instances (regroupements-concertations, organismes de service à portée régionale). Les premières se retrouvent parfois dans les secondes, ce qui crée des ambiguïtés dans les rôles, génératrices d'un certain malaise pour quelques acteur(-trice)s.

- Les instances décisionnelles d'octroi et d'allocation de fonds

Il s'agit surtout des ministères qui administrent des dizaines de programmes dont peuvent bénéficier les organismes actifs en DS. Il est important de rappeler que les bureaux régionaux de ces ministères continuent à travailler dans le cadre de paramètres définis centralement. Certains de ces programmes

soutiennent les organismes dans leur mission. La plupart financent des projets. Ces programmes sont structurants non seulement par le montant d'aide accordée, mais aussi par leur cadre de gestion. Les exigences de reddition de comptes et les paramètres de dépenses admissibles conditionnent notamment les collaborations entre organismes⁶².

Les MRC contribuent financièrement pour leur part à certains projets, notamment par des ententes sectorielles, selon des modalités discutées par le CPÉRL.

Enfin, les divers organismes investisseurs philanthropiques, selon leurs missions respectives, accordent des subventions qui n'ont pas de lien statutaire avec les programmes des organismes publics, même si ceux-ci peuvent être pris en compte dans des décisions d'allocation.

Dans chacune de ces trois sphères décisionnelles s'est manifestée une tendance à une certaine forme de fédéralisation. La CAR et son comité DS visent une harmonisation entre les divers ministères et organismes centraux. Les MRC ont formé un OBNL, le CPÉRL pour donner une voix commune au monde municipal, pouvoir obtenir du financement dans les programmes gouvernementaux, être un interlocuteur de poids et un partenaire des ministères. Les organismes investisseurs philanthropiques commencent à intensifier leurs échanges.

Étant donné que le financement des organismes et des actions en DS est la principale préoccupation de bon nombre d'acteur(-trice)s, il est important de garder à l'esprit cette configuration des centres de décision. Elle ne semble pas devoir changer dans un avenir immédiat, même si le niveau de financement fourni par chacune des trois sphères est susceptible d'évoluer (...à la hausse selon le vœu des intervenant(e)s).

Pour rendre compte de manière plus exacte du processus de structuration, il faut immédiatement ajouter que ces instances décisionnelles ne sont pas que des bailleur(-euse)s de fonds. Elles sont impliquées de plusieurs façons dans la réalisation des activités, notamment par l'appui aux organismes et aux regroupements.

⁶² Nous n'avons pas eu accès aux cadres de gestion de tous les programmes liés au DS. Mais selon les opinions d'entrevues, ils (elles) n'offriraient guère d'incitation à la collaboration intersectorielle.

- Les organismes dont l'action a une portée régionale

Il s'en trouve dans les divers enjeux du développement social. Le COCO en a dénombré une cinquantaine. Leurs champs de compétence est défini par leurs lettres patentes. Compte tenu de la portée régionale de leurs actions, il est logique qu'ils soient pris en compte dans la gouvernance régionale, d'autant plus, que le caractère concret de ce qu'ils font est apprécié des acteur(-trice)s des autres sphères. Mais dans le cadre de ce rapport, ils n'ont pas été documentés de manière détaillée.

- Les regroupements-concertations au niveau régional

Comme mentionné dans la fiche qui les concernent, ils sont disparates sur plusieurs plans, notamment deux plus névralgiques dans l'analyse de la gouvernance régionale. D'abord la base du regroupement : statut des organismes regroupés ou thématiques. Ensuite la nature de la thématique qui constitue le foyer du regroupement : les préoccupations de toute une catégorie de personnes ou une thématique spécifique ou englobante. Leur valeur ajoutée dans l'écosystème, en dehors des services à leurs membres, est moins tangible que celle des organismes dont l'action a une portée régionale, mais néanmoins cruciale; elle présente plusieurs facettes mentionnées dans la fiche, qui sont inégalement connues (et donc appréciées) des autres acteur(-trice)s.

L'adhésion à ces regroupements-concertation se fait sur une base volontaire. Certains se limitent à la sphère communautaire; d'autres ont des membres qui proviennent de différentes sphères, notamment des instances décisionnelles.

- Les ressources

Le niveau de ressources humaines à la disposition de chaque instance est variable, mais généralement fort limité, ce qui conditionne en bonne partie le niveau d'activités et les relations avec les autres et qui freine les collaborations intersectorielles.

- Les interfaces

Dans la gouvernance d'un écosystème, les lieux d'interface occupent une place névralgique, autant par qui s'y trouve que par ce qui s'y fait. Dans sa visée d'approche holistique, le DS pose des défis particuliers de conceptions des

interfaces. En DS, l'approche est toujours matricielle, croisant thématiques et groupes qui les vivent ou peuvent les influencer, avec une entrée privilégiée soit par les groupes (exemple, aîné(e)s) soit par les thématiques (exemple, sécurité alimentaire). Autre élément de complexification, les problématiques peuvent être très englobantes (par exemple, saines habitudes de vie ou lutte à la pauvreté).

Dans la région, les trois interfaces les plus englobantes sont, nous semble-t-il, l'Alliance pour les saines habitudes de vie, l'Alliance pour la solidarité et le CRDSL, les deux premières d'origine gouvernementale, la troisième d'initiative du milieu. Les trois font l'objet d'interrogations assez fréquentes :

- Sur leur composition. Les acteur(-trice)s qui s'y trouvent couvrent-ils (elles) tout l'éventail des organismes concernés par la problématique englobante ? L'adhésion volontaire et la cooptation sont-elles les meilleures méthodes pour assurer une représentation adéquate des acteur(-trice)s de toutes les sphères concernées ? Ces interrogations sont liées au questionnement de fond sur le rôle de l'Alliance pour la solidarité; les circonstances de sa constitution et l'enclenchement de la démarche en cours sur la gouvernance régionale font en sorte qu'elles restent en suspens. Le CRDSL s'est donné au départ une mission très large, comme la fiche l'a rappelé. Même s'il compte une trentaine de membres, tous les regroupements pertinents pour une mission si large ne le rejoignent pas. En outre l'écart entre l'étendue de la mission et le peu de ressources dont il a disposé, surtout au cours des dernières années, suscite chez certain(e)s, selon nos entrevues, des questionnements sur sa pertinence dans sa forme actuelle. Quant à elle, l'Alliance SHV s'interroge sur sa gouvernance.
- Sur ce qui s'y fait. Que produisent ces interfaces ? Quelle est leur valeur ajoutée dans l'écosystème ? Dans la campagne d'entrevues que nous avons menées, bon nombre d'interlocuteur(-trice)s; de toutes les sphères, soulignons-le; se sont montré(e)s soucieux(-euses) des résultats, de la valeur ajoutée en toute action de DS, y compris par rapport aux regroupements-concertations. La rareté des ressources humaines et du temps disponible pour des activités périphériques à la mission de chacun(e) explique cette attitude.
- Actuellement, les interfaces semblent conçues d'abord en fonction de leur composition (préférence spontanée pour la participation la plus large

possible). Toutes n'ont pas défini leurs mandats spécifiques ni les contributions attendues de chacun(e) des participants.

- De manière générale, dans tous les regroupements-concertations où participent des représentant(e)s de bailleur(-euse)s de fonds, l'objectif de cette participation devrait être explicité. S'agit-il de partager de l'information, de confronter et d'enrichir les analyses de besoin, de construire des solutions conjointes à des problèmes, de préparer des avis sur des politiques ou programmes gouvernementaux, de définir un cadre pour la sélection des projets ? Cette clarification dissiperait les malentendus et permettrait d'explicitier l'apport des concertations.

Sur l'interface idéale, plusieurs interlocuteur(-trice)s en entrevue ont rêvé d'un « espace neutre » où **toutes** les actrices et **tous** les acteurs régionaux pourraient se trouver, d'égal(e) à égal(e), et où il serait possible de faire le point sur l'état de toutes les problématiques du DS. Aucune interface actuelle ne répond à ces attentes. La principale difficulté d'implantation de cette hypothèse est que la « société civile »⁶³ est très complexe, comme la présentation de l'écosystème l'a montré. Contrairement au pôle gouvernemental ou au pôle municipal, il n'y a pas qu'une seule logique d'action dominante, mais plusieurs logiques d'action selon les « sphères » : philanthropique, organismes communautaires autonomes, communautaires-associatifs, corporations privées, entreprises d'économie sociale, citoyen(ne)s. Bon nombre d'organismes, de regroupements n'ont pas la stabilité institutionnelle des instances des pôles gouvernemental et municipal. Et certains sont entièrement dépendants du support financier public (ce qui ne veut pas dire qu'ils n'ont pas aussi des ressorts propres de mobilisation). Cette fluidité organisationnelle est d'ailleurs un atout dans le traitement des nouvelles problématiques. La « société civile » ne peut pas être pensée en termes hiérarchiques, mais plutôt de réseaux et de maillage de réseaux. Malheureusement, il ne semble pas que la région ait jusqu'à maintenant été analysée dans cette perspective.

4.2.2. Orchestration

- *Vision commune*

- Même si la notion de développement social reste nébuleuse, l'action collective en DS semble envisagée comme un mouvement de multiples

⁶³ Nous avons expliqué dans une note précédente pourquoi nous estimons que cette notion de société civile nous apparaît peu opératoire pour penser la gouvernance, même si elle est largement utilisée.

organismes et citoyen(ne)s qui s'emploient à améliorer le bien-être individuel et collectif et qui aspirent à être reconnus dans leur contribution. Mais le DS n'a pas encore d'indicateurs comme dans le développement économique (notamment emploi et revenu).

- Une vision se trouve normalement dans une politique ou une planification stratégique. La région n'en dispose pas.
- Certain(e)s répondant(e)s au sondage ont mentionné que l'élaboration conjointe d'une politique régionale de développement social serait bénéfique pour le dynamisme régional. D'ailleurs dans le sondage, il s'agit du quatrième élément à recevoir la plus forte adhésion. L'ampleur des efforts qu'une telle politique régionale supposerait ne semble toutefois pas avoir été perçue⁶⁴.

- *Choix des priorités*

- Dans les priorités régionales globales définies par le comité directeur du FRR, en figure une, la troisième, qui concerne directement le développement social, même si cette notion n'y figure pas comme telle. Elle a le mérite de conforter les artisan(e)s du DS; mais elle suscite aussi des attentes pour l'allocation des fonds.
- Dans le cadre du PAGIEPS, le CPÉRL a aussi défini des priorités⁶⁵; mais plusieurs acteur(-trice)s s'interrogent sur la façon dont ces priorités devraient être définies.
- Plusieurs acteur(-trice)s sont cependant encore dans l'expectative sur le rôle exact qu'ils (elles) pourront jouer dans le suivi de la mise en œuvre des priorités et dans les réajustements éventuels.

- *Circulation de l'information*

- La plupart des regroupements-concertations ont des moyens (bulletin, babillard électronique) de diffuser auprès de leurs membres de l'information sur les activités et des nouvelles susceptibles de les intéresser.
- La circulation de l'information semble avoir des limites, puisque dans le sondage, la deuxième action régionale la plus valorisée est « un centre d'information sur toutes les sources de fonds disponibles pour des initiatives en développement social ».

⁶⁴ Par exemple, l'élaboration de la politique régionale de Laval a nécessité une équipe dédiée et de mobiliser tous les organismes et de nombreux citoyen(ne)s <https://www.repensonslaval.ca/politique-regionale-developpement-social>

⁶⁵ CPÉRL. *Plan de travail PAGIEPS*. Mars 2019.

- *Leadership et questionnement mutuels*
 - Il s'agit sans doute de la question la plus névralgique pour les acteur(-trice)s non public(-que)s du DS. Tout le monde constate que les politiques gouvernementales des dernières années confortent les élus dans un rôle de leader sur tous les enjeux de proximité dans leur territoire. Cet état de fait a tendance à être jugé positif si l'implication plus grande des élus entraîne un ajout et une meilleure organisation de ressources, si la concertation est privilégiée comme méthode de travail, si leur intervention fait avancer les dossiers et surtout si le dynamisme et les expertises des autres sphères sont aussi reconnus. Ces conditions faciliteraient l'acceptation du leadership en DS des préfets qui est encore accueilli par certain(e)s avec perplexité. En principe, dans une perspective de leadership collaboratif, le nouveau leadership des élu(e)s en DS n'enlève rien aux autres; il accroît plutôt la capacité d'action collective.
 - Les interfaces ne sont pas encore des lieux où les leaders des différentes sphères sur les diverses problématiques s'interpellent mutuellement sur leurs contributions, prennent des engagements et en rendent compte entre eux (elles).
- *Documentation des résultats*
 - La reddition de comptes des organismes et regroupements porte surtout sur les activités et l'évolution des situations n'est guère documentée.
 - Les ministères et organismes centraux sont les fournisseurs de données les plus importants dans toutes les problématiques.

4.2.3. Promotion

- *Publicisation des enjeux*
 - Elle est épisodique, et variable selon les problématiques.
- *Plaidoyers pour les intérêts communs*
 - L'opposition à la coupure prévue dans le FQIS a été un bon exemple d'opération collective réussie.
 - La mobilisation de « fronts communs entre les leaders de tous les milieux (municipaux, communautaires, privés) sur des problèmes prioritaires » est d'ailleurs dans le sondage la seule amélioration qu'une majorité des répondant(e)s considère comme très importante.

- *Visibilité médiatique*

- La fragmentation des médias rend plus difficile la visibilité des réalisations en DS à l'échelle régionale, même si elle peut être un atout au niveau territorial. En outre, en dehors des projets réalisés dans le cadre de programmes, les actions routinières des organismes ou des individus se prêtent moins à des nouvelles. Le DS se nourrit de gestes et de micro-initiatives au quotidien. Des stratégies de communication pour les valoriser restent à définir.

Bref pour qu'une gouvernance régionale prenne forme, des discussions devraient être menées sur les lacunes et points d'achoppement notés dans les trois processus. Les orientations à prendre devraient aussi s'appuyer sur tous les éléments positifs, tant au niveau régional que territorial. Dans la configuration actuelle des institutions publiques, l'action régionale doit être étroitement articulée à l'action collective au niveau des territoires, en mettant à profit sa diversité. Les réflexions devraient être inspirées par l'objectif général que tou(te)s les acteur(-trice)s semblent partager : faire en sorte que le fonctionnement de l'écosystème soit le plus propice à l'amélioration des conditions de vie individuelles et collectives, au renforcement des compétences individuelles et de la capacité d'action collective. L'optimisation du fonctionnement de l'écosystème interroge tout autant ce que chacun(e) fait et pourrait mieux faire pour faciliter le travail des autres que ce qui doit être fait en concertation et collaboration.

5. Pour le prochain pas

Pour que ce portrait de la situation fasse avancer la réflexion sur le modèle de gouvernance régionale, nous proposons d'en tirer huit constats principaux et d'esquisser une série de critères qui devraient guider la conception du modèle, tout en permettant de souligner les principaux changements à entreprendre.

Les constats :

5.1. Les niveaux territorial et municipal comme socle d'actualisation du DS

Le DS comme processus de prise en charge par les personnes de leurs conditions de vie s'actualise d'abord dans les relations de proximité. Il se vit à la base dans les milieux locaux, porté par les organismes communautaires, soutenu sur le plan institutionnel et/ou opérationnel par les municipalités, MRC, ministères et organismes publics.

Les MRC sont maintenant considérées comme une instance stratégique dans la mise en œuvre des politiques publiques.

L'expérience récente dans la mise en œuvre de certains programmes montre sa pertinence. Cependant, l'action en DS des MRC, pour devenir pérenne, a besoin d'être officiellement reconnue, d'être plus soutenue professionnellement, d'être mieux formalisée, notamment dans la définition des rôles des instances territoriales de concertation et dans les relations entre ces instances et les MRC.

Dans les discussions sur la gouvernance régionale, le rôle des municipalités et des organismes communautaires en DS n'a pas jusqu'à maintenant été explicitement discuté. Dans les faits, il est majeur.

Compte tenu aussi des grandes disparités municipales à l'intérieur de la région, les deux paliers, territorial et municipal, devraient être pris en compte et présents dans la gouvernance régionale multiniveau du DS.

5.2. Une action régionale à préciser et une articulation entre les divers niveaux à consolider

La région administrative des Laurentides, sans homogénéité de territoire et de peuplement, se construit progressivement à travers la mise en œuvre des politiques publiques, le rayonnement régional de certains organismes, les regroupements de toutes sortes et les réseaux personnels d'acteur(-trice)s.

Dans un contexte où les champs de compétences, mandats et rôles sont méconnus, pour plusieurs acteur(-trice)s, le régional semble vu d'abord comme une source de financement. Si effectivement le niveau régional regroupe des instances décisionnelles pour l'allocation de fonds, celles-ci jouent d'autres rôles : elles soutiennent l'existence et les activités de nombreux organismes et regroupements. En dehors du financement, **qu'est-ce qui doit être fait au niveau régional** ? La réponse à cette question reste pour l'instant nébuleuse, comme l'atteste la grande dispersion des réponses au sondage où peu de suggestions d'amélioration recueillent une majorité claire de répondant(e)s (Annexe 2). Il s'agit pourtant de la question préalable à la conception d'un modèle de gouvernance. Celle-ci devrait être un moyen de stimuler l'action et non vivre pour elle-même.

Un des défis d'une région si hétérogène est de formuler des enjeux, qui interpellent et mobilisent tous les territoires. La définition des priorités et la répartition conséquente des fonds, à deux niveaux, régional et territorial, y ont apporté une solution temporaire, moyennant des arbitrages politiques délicats sur la répartition des fonds entre les territoires et sur l'importance à accorder aux projets régionaux. Dans une gouvernance régionale organisée, les projets d'envergure régionale devraient avoir une place significative.

Un défi corolaire est d'assurer un flux continu d'échanges entre les paliers, ascendant et descendant, pour que les informations et les expertises disponibles à chaque palier profitent aux autres. Pour l'instant, le flux reste plutôt partiel et surtout descendant.

L'hétérogénéité des territoires est par ailleurs propice à des initiatives innovantes et à une certaine émulation. Mais la comparaison méthodique des pratiques dans le but d'améliorer les savoir-faire ne semble pas encore très fréquente. Comment l'innovation dans les façons de faire peut-elle être stimulée?

5.3. Une diversité de problématiques à reconnaître et à mieux interconnecter

Le DS couvre un grand nombre, d'ailleurs croissant, de problématiques en évolution. Chacune est vécue par des groupes plus ou moins larges de citoyen(ne)s; elle est portée par des acteur(-trice)s eux aussi plus ou moins nombreux. Cette diversité amène notamment deux défis importants. Le premier est celui de la reconnaissance. Chaque problématique a de l'importance. La reconnaissance doit être dissociée de l'ordre des priorités dans l'allocation des fonds. Ce n'est pas parce qu'une problématique ne figure pas dans les priorités, à un moment donné, qu'elle ne doit pas être reconnue et ses porteur(-euse)s valorisé(e)s. La reconnaissance suppose que les rôles et la logique d'action de chaque acteur(-trice) soient compris par les autres, dans leurs contraintes et leurs potentialités. Elle atteste de leur légitimité; elle constitue un préalable à l'établissement d'un lien de confiance.

Le deuxième défi est celui d'une action intégrée face à chaque problématique. Plusieurs problématiques sont liées entre elles, par exemple par des causes communes. La recherche d'efficacité dans l'action collective incite à des approches intégrées, qui dans les faits s'avèrent difficiles à opérationnaliser, même si elles sont incontournables. Bon nombre d'acteur(-trice)s sont conscient(e)s des interdépendances entre les problématiques, ce qui ne se

traduit pas forcément par des actions communes. Cet écart entre ce qu'on souhaiterait faire et ce qui se fait tient à plusieurs causes, notamment la fragmentation des programmes, les chasses gardées et la faiblesse des incitatifs à la collaboration opérationnelle. Or, la collaboration est un des indices majeurs de la vitalité du DS, à tous les niveaux.

Le troisième défi concerne l'objet, l'organisation et l'étendue des processus participatifs. À chaque niveau, quelle place est accordée à toutes les parties concernées par une problématique dans l'établissement des diagnostics de situation, la définition des orientations communes, le choix des priorités et des projets concrets?

5.4. Des interfaces à clarifier

Les acteur(-trice)s des différentes sphères (gouvernementale, municipale, communautaire, philanthropique, associative, privée) interagissent de plusieurs façons. Seules les instances de concertation ont été examinées dans ce portrait. Il appert que le rôle de ces instances et la contribution de chacun(e) des acteur(-trice)s restent imprécis, sauf pour l'interface la plus formelle (le Conseil régional des partenaires du marché du travail) et de ce fait demeurent source de malaise aussi bien au niveau régional que territorial.

À quoi servent ces interfaces? S'informer mutuellement sur les actions, mieux analyser les besoins, définir des orientations qui vont guider les activités de chacun(e), choisir des priorités, élaborer des projets conjoints, donner des avis ou co-décider? Il serait utile d'apporter des précisions pour ajuster les attentes à la réalité de leur fonctionnement. Bon nombre d'acteur(-trice)s en DS privilégient une large participation à ces diverses instances. Mais les limites de ressources et de temps incitent à privilégier des échanges ciblés et productifs.

5.5. Une emphase à mettre sur les changements réels

Les nombreux appels de projets dans divers programmes créent une effervescence parmi les acteur(-trice)s de DS et de multiples initiatives sont prises. Les redditions de comptes s'en tiennent surtout pour l'instant aux activités menées sans aller jusqu'à documenter les changements obtenus dans les diverses problématiques. Il revient à chaque bailleur(-euse) d'apprécier l'efficacité des projets qu'il finance. Mais dans une perspective de gouvernance, ce qui intéresse tou(te)s les acteur(-trice)s, ce sont les changements, si possible

les progrès, réalisés sur les composantes de base du DS : amélioration durable des conditions de vie, individuelles et collectives, développement des compétences civiques et de la capacité d'action collective. De tels changements ne peuvent être saisis dans la reddition de comptes sur des projets individuels; car leurs effets ne sont pas forcément cumulatifs. Pour les apprécier, il est nécessaire de développer une nouvelle expertise sur la transformation des milieux par l'action collective.

Le suivi de ces changements suppose certes des efforts et des innovations d'observation et de mesure. Mais il est nécessaire pour centrer l'attention sur les effets conjoints des actions de tou(te)s les acteur(-trice)s, pour resituer l'approche par projets dans la dynamique des processus à l'œuvre dans chaque communauté, et pour assurer une continuité de l'apprentissage collectif, malgré les aléas dus aux changements dans les programmes.

5.6. Des expertises complémentaires à conjuguer

Le développement social qui agrège de multiples problématiques mobilise des acteur(-trice)s de toutes les sphères et requiert des expertises très diversifiées. Une personne experte, selon le Larousse, « connaît très bien quelque chose par la pratique ». Elle connaît donc ce qu'il y a à faire et comment le faire, les problèmes à traiter et la façon de s'y attaquer concrètement. Mais les problématiques en développement social sont complexes et interreliées. Aucun organisme ne peut prétendre être en mesure de les traiter seul. Toute solution suppose une action collective où se conjuguent les expertises des acteur(-trice)s des différentes sphères, celles des professionnel(le)s des organismes publics et de leurs responsables politiques, celles des intervenant(e)s communautaires et associatifs sur le terrain et celles des citoyen(ne)s eux(elles)-mêmes. La combinaison des expertises est nécessaire à tous les stades de l'action collective, autant pour définir ce qu'il y a à faire, pour convenir de comment le faire et de comment évaluer ce qui a été fait. À titre illustratif, l'analyse et la quantification des besoins et des problèmes combinent des statistiques produites périodiquement par les acteur(-trice)s public(-que)s et des données en temps réel recueillies par les organismes sur le terrain. La mise au point d'une solution pragmatique fait appel autant aux savoirs technico-administratifs des spécialistes public(-que)s en action programmée qu'à l'appréciation par les organismes locaux de la convenance et de la faisabilité locale de telle ou telle solution. Les organismes publics s'y connaissent en matière d'investissement de ressources

financières et professionnelles dans les milieux. Les organismes sur le terrain ont une expertise plus poussée sur la manière de rejoindre les personnes individuellement, sur la façon de renforcer les investissements des personnes dans différentes activités et constituent des réseaux d'entraide. Or, la performance de l'action collective en développement social dépend avant tout des investissements que les personnes font pour la prise en charge de leurs conditions de vie personnelles et collectives, investissements supportés et facilités par tous les organismes, publics, communautaires et associatifs.

5.7. Des ressources collectives à optimiser

Une section du portrait a essayé de chiffrer l'ensemble des ressources qui sont dédiées au DS. Une gouvernance régionale aurait intérêt à maintenir régulièrement à jour cette vue d'ensemble sur les ressources, pour diverses raisons. Notamment, elle rend visibles tous les types de ressources dédiées au DS, et pas seulement les ressources financières (gouvernementales, municipales et philanthropiques). Elle éclaire aussi les apports en main-d'œuvre des organismes de toutes les sphères et des citoyen(ne)s. Elle rend ainsi crédit à chaque personne et rappelle que le DS requiert les efforts de tout le monde.

Par ailleurs, elle interpelle toutes les façons de faire et tous les encadrements administratifs des programmes (paramètres et modalités de reddition de comptes). Dans le contexte de rareté des ressources publiques qui va perdurer dans un horizon prévisible, elle peut amener des réflexions sur les façons d'optimiser l'efficacité des combinaisons à la fois des différentes sources de fonds et des types de ressources, aux niveaux territorial et régional, ainsi que dans la répartition des efforts entre les deux.

5.8. Donner du sens aux gestes quotidiens des citoyen(ne)s autant qu'aux efforts régionaux

Il s'agit selon nous de la finalité ultime d'une gouvernance régionale qui ne se contente pas seulement d'organiser les relations entre les acteur(-trice)s régionaux, mais qui irrigue tout l'écosystème. Comme le DS n'est pas aussi institutionnalisé que d'autres domaines d'action publique, il est important que tou(te)s ses artisan(e)s et contributeur(-trice)s sentent que leurs contributions sont socialement valorisées.

5.9. Des critères pour une gouvernance régionale, facilitatrice d'une performance collective en DS

Si la démarche en cours a pour objectif principal d'en arriver à un accord sur la façon de répartir d'éventuelles futures injections de fonds publics ou philanthropiques dans la région, sans doute que les efforts investis sont disproportionnés par rapport au résultat escompté. Si par contre la démarche a pour visée d'améliorer la performance collective en DS, les efforts constituent un investissement prometteur. Mais pour que ces efforts débouchent sur des résultats probants, il faut que tou(te)s les participant(e)s à la démarche acceptent au départ que la future gouvernance régionale puisse amener des changements dans les pratiques, et éventuellement l'organisation, de tou(te)s les acteur(-trice)s de toutes les sphères. Une telle ouverture existe-t-elle vraiment?

En présumant que la finalité est bien l'amélioration de la performance collective, voici quelques précisions sur ce qu'elle veut dire et, en conséquence, sur les critères qui devraient guider la conception d'un modèle de gouvernance régionale.

La performance collective résulte de la synergie entre trois grandes composantes : les performances individuelles des différentes organisations dans la réalisation de leurs missions propres, leurs contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, les comportements des citoyen(ne)s dans leurs engagements envers la communauté. La gouvernance régionale est centrée sur la deuxième composante tout en stimulant et mettant en valeur la première et la troisième. Par contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, il faut entendre tous les liens de collaboration qui s'établissent entre les silos, silos de sphères et silos de problématiques. Cette collaboration prend de multiples formes; à titre illustratif, mentionnons la coopération dans la réalisation de certaines activités, l'apport de ressources dans les projets des autres, la définition conjointe de cibles d'amélioration dans les conditions de vie individuelles et collectives, le réalignement des activités propres de divers organismes pour faciliter l'atteinte de ces cibles, la réalisation de projets communs auxquels participent des organismes de différentes sphères. Une gouvernance régionale se justifie par sa capacité à intensifier les différentes formes de collaboration et surtout à les rendre productives, ce qui suppose souvent des innovations et des changements dans les façons de faire.

Cette finalité générale de la gouvernance régionale étant posée, quels sont les critères qui lui permettraient de la rendre effective et de favoriser la performance collective. Nous en proposons six; en partie liés; chacun attire l'attention sur certains des constats généraux et sur les lacunes dans les trois grands processus de gouvernance. La gouvernance régionale devrait être efficace, inclusive, synergique, efficiente, éthique et mobilisatrice.

- *Efficace.* La gouvernance régionale permettra-t-elle d'améliorer significativement les conditions de vie, individuelles et collectives? Dans les entrevues, plusieurs personnes ont souligné leur hâte de voir tou(te)s les acteur(-trice)s régionaux se centrer sur les résultats, sur les effets combinés des actions des un(e)s et des autres, en particulier au niveau territorial où l'action de proximité est la plus tangible, comme les constats 1 et 5 le rappellent. Même si le DS n'est pas encore pleinement institutionnalisé dans l'action publique, il est devenu plus présent dans les discours des acteur(-trice)s des différentes sphères. Il est temps que l'énergie mise pour faire reconnaître l'importance du développement social s'applique aussi à l'amélioration pragmatique des façons de faire et notamment de travailler ensemble. Pour améliorer l'efficacité d'ensemble, il faudra notamment dans la structuration préciser le rôle des interfaces, dans l'orchestration, fixer des cibles et pas seulement des orientations générales, documenter méthodiquement les progrès et dans la promotion, faire valoir les intérêts communs.
- *Inclusive.* Ce deuxième critère est très lié au premier. Le DS est l'affaire de toutes et tous et l'efficacité de l'action collective suppose que chacun(e) s'y inclut et soit inclus(e). Les constats 3 et 6 rappellent l'importance de ce critère. Cependant dans le design de la gouvernance régionale, l'opérationnalisation de ce critère est problématique compte tenu du très grand nombre et de la diversité des artisan(e)s du DS. Dans la structuration, elle met en jeu la composition des interfaces. Mais de manière plus profonde, elle est confrontée à la question suivante : dans un écosystème qui n'est pas structuré de manière pyramidale, qui est animé de multiples réseaux partiellement entrecroisés, comment concevoir au niveau régional des interfaces inclusives? L'image de la table, souvent utilisée, ne convient guère pour un grand nombre de convives; l'image d'une place publique ou son équivalent du forum électronique serait peut-être plus appropriée. Dans l'orchestration, la

préoccupation d'inclusion est névralgique dans l'identification des problèmes, la définition des besoins et dans l'exercice du leadership.

- *Synergique.* Une gouvernance régionale organisée devra prouver sa valeur ajoutée pour rester vivante. Cette valeur ajoutée pourrait surtout se manifester dans la synergie qu'elle secrète dans l'écosystème, en maximisant les effets combinés des interventions de tou(te)s les acteur(-trice)s. Comment agencer les relations entre acteur(-trice)s pour que les interdépendances entre les problématiques soient prises en compte dans l'action et pour que l'action territoriale et l'action régionale s'alimentent mutuellement (constats 2 et 3)? La concertation ne produit pas magiquement de la synergie. Pour que celle-ci se produise, la collaboration dans l'action doit être explicitement prise en compte (y compris dans les programmes), testée et sans cesse améliorée. Actuellement, elle reste le plus souvent un à-côté dans les opérations courantes de chacun(e).
- *Efficiente.* *L'efficience caractérise la relation entre les résultats obtenus et les efforts consentis.* En DS, les efforts ne se mesurent pas seulement par les ressources professionnelles et financières qui y sont consacrées, mais aussi l'énergie collective qui y est déployée (temps des ressources professionnelles et bénévoles, plus intensité de leur implication collaborative). La recherche d'efficience devra s'atteler à définir ce qui doit être fait au niveau régional, comme mentionné dans le deuxième constat. Elle amène aussi à s'interroger notamment dans la structuration sur le nombre d'interfaces (avec une surcharge de travail pour les responsables d'organismes qui se sentent un peu obligés d'y participer), et dans l'orchestration sur l'allocation des ressources entre les acteur(-trice)s. Ces questionnements sont sous-jacents au constat 4.
- *Éthique.* L'éthique est devenue une préoccupation centrale dans l'action publique. Comme les acteur(-trice)s public(-que)s continueront à jouer un rôle majeur dans la gouvernance régionale, il est nécessaire que celle-ci respecte trois principes de base : la transparence, le respect et l'intégrité. *La transparence.* La gouvernance devrait rendre plus facilement compréhensibles la structure et le fonctionnement de l'action collective en DS. Tel n'est pas le cas actuellement, alors que bon nombre d'acteur(-trice)s se demandent qui fait quoi, au juste, ce qui est à l'origine de la demande de faire des fiches. La recherche de transparence devrait notamment conduire dans la structuration à une clarification des rôles et dans l'orchestration à convenir

des critères de priorisation. *Le respect*. Avec toutes les tensions mentionnées dans le portrait, le respect entre tou(te)s les acteur(-trice)s ne va pas de soi. Il suppose une bonne connaissance des autres, non seulement au plan personnel, mais aussi dans la compréhension des contraintes liées à leur position dans une sphère et dans une organisation en particulier. Le respect ne signifie pas de simplement rester poli(e) ou même empathique tout en ne dévoilant pas son jeu. Dans l'action collective, le respect s'exerce dans un dialogue exigeant et il serait nécessaire d'imaginer des mécanismes par lesquels les acteur(-trice)s des différentes sphères pourraient s'interpeller mutuellement, exposer leurs engagements et faire état de leurs contributions pour changer l'état des milieux. Le respect suppose aussi que les différends soient réglés par la médiation pour qu'ils ne perdurent pas dans une méfiance larvée. *Intégrité*. Des règles, notamment dans la sélection des projets, devraient être prévues pour éviter les apparences de conflit d'intérêts, compte tenu de la multiplicité de rôles que certain(e)s acteur(-trice)s doivent assumer.

- *Mobilisatrice*. Les acteur(-trice)s aspirent à être reconnu(e)s (constat 3) et à vibrer dans le mouvement collectif en faveur du DS, par-delà les contraintes et éventuellement les doléances propres à chacun(e). Cette attente peut être en partie comblée dans l'orchestration par l'exercice d'un leadership collaboratif et surtout dans la promotion par la visibilité médiatique des progrès et des réussites d'actions communes.

Annexe 1. Entrevues réalisées

Tables territoriales	8
MRC	14
Préfet(-fête)s et CPÉRL	7
DG, coordonnateur(-trice)s, agent(e)s	7
Organismes régionaux	8
Publics (dans CAR)	4
Philanthropiques	2
Concertations sectorielles	19
Total des entrevues individuelles	49
Entrevue de groupe	1

Annexe 2. Sondage

2.1. Question du sondage

Ce sondage est réalisé à titre exploratoire pour faire un premier tri dans les améliorations qui pourraient être souhaitables. Il reviendra aux acteur(-trice)s du développement social de prioriser celles qui devraient être travaillées en premier, en tenant compte des ressources disponibles. Il ne prédétermine en rien le modèle de gouvernance qui reste à élaborer; les améliorations peuvent mobiliser bien des acteur(-trice)s différent(e)s.

Pour que tou(te)s les acteur(-trice)s du développement social se sentent valorisé(e)s, bien soutenu(e)s dans leurs actions et dans leurs collaborations, fier(-ière)s de leurs contributions à l'amélioration du bien-être des citoyen(ne)s, selon vous, des améliorations sont-elles souhaitables dans la région des Laurentides, sur les éléments suivants?

Face à chacun des éléments proposés, veuillez indiquer l'importance que vous lui accordez :

- 0. Pas important
- 1. Utile, mais peu important
- 2. Désirable
- 3. Très important

À la fin de l'énumération, vous pourrez ajouter des éléments ou d'autres commentaires.

2.2. Réponses

Dans ce tableau, les différents items sont classés par ordre décroissant de popularité de la réponse « très important ».

Cotes	3	1	0	2	N R*
Des fronts communs entre les leaders de tous les milieux (municipaux, communautaires, privés) sur des problèmes prioritaires	54	6	0	33	0
Un centre d'information sur toutes les sources de fonds disponibles pour des initiatives en développement social	49	9	2	34	0
Des informations périodiques (1 fois par an) sur ce que les organismes régionaux et les tables de concertation au niveau des MRC font	46	9	2	35	1
Une politique régionale de développement social élaborée par les acteur(-trice)s de tous les milieux	46	10	1	36	1
Un portrait général sur l'évolution de la situation dans les diverses problématiques du développement social (mise à jour aux deux ans)	43	8	0	39	3
Une gouvernance régionale synergique en développement social	43	11	1	37	1
Des rencontres annuelles entre les leaders régionaux des différents milieux et les députés de la région	42	11	1	39	0
Un diagnostic périodique sur l'évolution des besoins spécifiques de certains groupes	40	11	0	42	1
Des partages d'expérience entre organismes qui travaillent auprès des mêmes groupes au niveau de la région et des territoires	40	13	1	40	0
L'allocation de ressources spécifiques pour supporter la concertation et la mobilisation	40	18	2	32	1
Un bottin des organismes régionaux avec une brève présentation de leurs mandats et des territoires qu'ils desservent	37	20	3	32	1
Un meilleur arrimage entre les programmes de financement gouvernementaux, sur le plan des paramètres, des échéanciers et de la reddition de comptes	37	12	2	41	1
L'élaboration de bons indicateurs pour apprécier l'impact collectif	37	15	1	40	0
Des campagnes de sensibilisation sur certaines problématiques, synchronisées dans tous les médias locaux	34	13	2	45	0

Plus d'incitatifs financiers pour des projets nécessitant une collaboration entre organismes	34	15	3	41	1
Une meilleure articulation entre les différentes sources de financement pour des projets collectifs	33	13	2	45	0
Un bilan régulier des impacts des actions réalisées	31	10	2	49	2
Un bilan annuel global des fonds gouvernementaux (tous les programmes) alloués aux acteur(-trice)s (pas aux individus) en développement social au niveau des MRC	30	21	1	43	0
Un exercice biannuel de priorisation des problématiques qui nécessitent des interventions régionales concrètes	30	21	2	41	0
Une identification des différents types de contribution au développement social : qui contribue quoi, comment?	29	13	4	47	0
Une compréhension commune du leadership collaboratif	29	18	3	43	0
Un bilan annuel des montants alloués au développement social par les municipalités et MRC	27	16	1	48	1
Un bilan annuel global des fonds gouvernementaux (tous les programmes) alloués aux acteur(-trice)s (pas aux individus) en développement social au niveau de la région administrative	25	19	2	48	0
Un portrait des collaborations intersectorielles dans la réalisation de projets au niveau des MRC	25	15	5	48	0
Un réseau-conseil en montage financier de projets	21	22	3	47	0
Un portrait des collaborations intersectorielles dans la réalisation de projets au niveau de la région administrative	21	20	4	48	0
Des informations périodiques sur les initiatives prises dans d'autres régions	19	17	4	53	0
Un réseau de praticien(ne)s en mesure de donner des conseils sur la conduite des collaborations	17	31	5	41	0
Un concours-reconnaissance des initiatives ayant eu le plus d'impact, ouvert à tous les milieux, annuellement	9	37	14	33	0

* Non réponse

Profil des répondant(e)s	
Membre d'une table de concertation sectorielle thématique régionale	53
Membre d'une table de concertation sectorielle thématique territoriale	61
Membre d'une table de concertation multisectorielle régionale	38
Membre d'une table de concertation multisectorielle territoriale	44
Organisme couvrant plus qu'une MRC	52

2.3. Commentaires exprimés

- 1) Financer les organismes communautaires à la mission globale au lieu de faire des appels de projets qui demandent des redditions de comptes interminables. Adapter les outils pour toutes clientèles...; outil technique pour faciliter la participation des personnes en situation de handicap physique ou cognitif.
- 2) Ne vous adressez pas à moi comme si je détenais un doctorat en développement social.
- 3) Une visibilité offerte par les différents paliers des gouvernements de la région!
- 4) Donner de l'information constante pour que les acteur(-trice)s perçoivent que les projets sont en mouvement et qu'il y a un sentiment d'accomplissement.
- 5) Il faudrait prendre le temps chaque année de souligner le travail accompli en collaboration pour nourrir et encourager cette incontournable façon de faire.
- 6) Plusieurs réponses n'ont pas été répondues vu que parfois les initiatives existent ou sont portées par des groupes ou organismes régionaux, et parfois parce que cela entraînerait une surcharge au niveau du travail des concertations MRC en développement social. Il ne faut pas que l'emphase soit mise sur le régional, mais bien au niveau du développement social des MRC (local).
- 7) Continuer les journées de consultation comme celle tenue au Fairmont.
- 8) Il y en a déjà beaucoup. Ex : La Passerelle, 100 degrés, etc.
- 9) Très bonne question; pour ma part, je dirais, une certaine reconnaissance de la part des municipalités MRC et ministères.
- 10) Avoir du financement à la mission des organismes et pour pérenniser les projets déjà en place, et non du financement pour des projets temporaires pour le paraître politique pour ensuite être tenus à bout de bras par les organismes communautaires. De plus, mettre plus d'énergie à offrir des services de santé autant physique et mentale dans les hôpitaux et les CLSC plutôt que faire des bilans à ne plus finir.
- 11) Une clarification est nécessaire auprès des villes et surtout des municipalités puisque selon le dernier pacte fiscal la responsabilité en développement social relève des municipalités,...; donc besoin d'argent et de RH dans les municipalités avec des obligations claires.
- 12) Ne laisser personne de côté, prévoir l'accessibilité et l'inclusion sociale des personnes concernées.

- 13) Faire le calcul coût-bénéfice du DS dans les Laurentides.
- 14) Entre acteur(-trice)s du développement social, nous parlons le même langage. Les autres secteurs d'activités qui sont partie prenante du DS (le politique, le réseau, l'institutionnel) devraient faire partie du processus d'une politique en développement social par exemple et d'autres processus.
- 15) Viser les actions concrètes et non seulement l'analyse et les portraits. Il faut se concerter, mais pour être mobilisé, il faut agir et obtenir des résultats.

Annexe 3. Grille générale d'entrevue

Comme dans toute recherche qualitative, la grille d'entrevue n'était pas une liste de questions fermées. Les entrevues se déroulaient sous un mode de conversation, avec cependant une liste précise des thèmes sur lesquels nous cherchions à obtenir des informations et des opinions. Toutes les entrevues ont été précédées d'une recherche documentaire sur l'instance (organisme ou table). Les entrevues permettaient de préciser certains points, d'obtenir les informations manquantes et de recueillir les opinions et perceptions sur les différents thèmes. La plupart des entrevues ont été enregistrées, après consentement et sous garantie de confidentialité. Les thèmes abordés étaient les suivants :

- Information générale sur l'organisme : statut, mission, mandat, effectifs;
- Les interventions en DS. Objets, nature, financement, dans quels programmes;
- Structuration : les instances, leur composition et son évolution, les membres (provenance, mode de nomination), modalités de coordination, l'appartenance à des regroupements ou réseaux au niveau territorial et régional, leur apport aux activités de l'instance;
- Orchestration : documents d'orientation (plan stratégique ou autre), choix des priorités, fonctionnement et relations entre membres, collaboration (avec qui, sous quelle forme, incitatifs et contraintes, rétroaction, attitudes des autres), documentation sur les diverses thématiques traitées et sources d'information;
- Promotion : publicisation des activités, participation à des campagnes régionales;
- Reddition de comptes : sur quoi, à qui, modalités, rapport d'activités;
- Perceptions générales : évolution de la cohésion et de la collaboration dans la région, les difficultés de l'action régionale, les problématiques importantes, les souhaits et attentes.

B. Aperçu sur la gouvernance du développement social dans quatre régions

Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau, Frédéric Gagnon

Document de travail réalisé pour le Comité de coordination dans le cadre de la
Démarche en développement social dans les Laurentides (COCO)

La démarche de documentation

Le Comité de coordination de la Démarche en développement social dans les Laurentides (COCO) nous a demandé de documenter la gouvernance dans les 3 régions suivantes : Côte-Nord, Mauricie, Lanaudière. La Montérégie-Ouest a été ajoutée.

Pour chacune des régions, nous avons parcouru toute la documentation accessible sur Internet⁶⁶ et celle que nos interlocuteur(-trice)s nous ont partagée. Nous avons d'abord procédé par une entrevue en profondeur auprès d'un(e) ou de deux interlocuteur(-trice)s au cœur de la concertation multisectorielle régionale. Nous avons ensuite mené dans chacune des trois premières régions, des entrevues auprès de quatre personnes d'autres sphères pour préciser certaines informations et pour avoir un aperçu des perceptions sur la dynamique qui s'instaure entre les acteur(-trice)s.

Au total, 13 entrevues ont été réalisées : 3 de ministères, 3 de coordonnateur(-trice)s de concertations régionales, 2 de tables des préfets, 2 de coordinations territoriales, 3 d'organismes philanthropiques régionaux. Nous avons aussi eu des échanges avec les responsables régionaux de la Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC) sur les modalités des ententes qu'elle a financées dans les 4 régions. Nous tenons à remercier toutes les personnes qui nous ont généreusement fourni de l'information, dans les quatre régions survolées.

Les entrevues nous ont permis de compléter les informations disponibles dans divers documents et de pouvoir synthétiser le portrait de la gouvernance régionale dans une fiche standard. La fiche préliminaire de chaque région a été envoyée pour commentaires et validation auprès des informateur(-trice)s clés. Les 4 fiches validées sont insérées dans la troisième partie.

Compte tenu des limites de temps pour cette opération de comparaison (1 mois et demi) et du nombre limité d'entrevues, il est évident que le présent document ne donne qu'un aperçu partiel sur la gouvernance régionale. Il met en perspective interrégionale les informations factuelles sur les instances et processus de gouvernance. Il ne peut pas

⁶⁶ Les documents d'analyse de certains cas de concertation dans les quatre régions, produits par le Centre de recherche et de consultation en organisation communautaire (CRCOC) de l'UQO, ont aussi été pris en compte.

entrer dans une analyse de la dynamique, spécifique à chaque région. Les informations recueillies permettent cependant de faire quelques observations générales sur les problématiques communes et sur certaines particularités.

Dans un premier temps, nous ferons part de ces observations générales. Dans un second temps, nous présenterons de manière synoptique les instances et processus de gouvernance.

Observations générales

Quelques observations générales s'imposent pour interpréter plus judicieusement les informations présentées schématiquement pour les 4 régions.

1. Des modèles en période d'ajustage

Dans les quatre régions, les instances régionales de concertation multisectorielle sont récentes dans leur forme actuelle, même si certaines contiennent des noyaux qui ont une plus longue histoire (Côte-Nord, 2019; Mauricie, 2020; Lanaudière, 2019; Montérégie-Ouest, 2020). Elles ont émergé dans un contexte de changement institutionnel (notamment, après la disparition des CRÉ, la reconnaissance des gouvernements de proximité...). De surcroît, il ne faut pas oublier que la pandémie a rendu particulières deux des premières années d'expérience.

Elles sont donc en phase de rodage, ou plutôt d'ajustage. On ne peut donc pas dire qu'il y a des données probantes sur les mérites de tel ou tel modèle. Des ajustements sur certains aspects sont susceptibles de se produire à court ou moyen terme.

Cette phase d'ajustage est d'autant plus critique que la forme actuelle a, dans plusieurs cas, émergé d'une période de tergiversations plus ou moins accentuées, entre les divers acteur(-trice)s, au sein d'une même sphère et entre sphères :

- entre les MRC, notamment sur la place du régional par rapport au territorial;
- entre les organismes du milieu, notamment avec une certaine rivalité entre les concertations thématiques pour être le porte-flambeau du multisectoriel et le fait que l'instance centrale de concertation en développement social, lorsqu'il y en avait une, ne ralliait pas tous les organismes du milieu;

- entre le regroupement régional de MRC et les concertations régionales, notamment sur leurs rôles respectifs.

Ce qu'il faut plutôt retenir de chaque modèle, c'est le compromis (conjoncturel?) pour concrétiser une intention de faire œuvre commune, par conviction sur les bienfaits d'une concertation multisectorielle et/ou opportunisme pour que la région puisse bénéficier d'une injection de fonds venant de programmes gouvernementaux ou de fonds philanthropiques.

2. L'effet catalyseur du programme FQIS et des ententes avec la FLAC

L'arrivée du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) a précipité l'obtention d'un accord sur la forme de gouvernance, puisque le fonds exigeait la reconnaissance d'une Alliance entre les partenaires concernés par la lutte à la pauvreté.

De manière concomitante, dans les quatre régions, des acteur(-trice)s régionaux étaient en discussion avec la FLAC pour qu'elles soutiennent certaines de leurs activités. Dans les entrevues que nous avons menées, les interlocuteur(-trice)s ont souligné la souplesse de la FLAC, sauf sur son exigence fondamentale : l'obligation d'une concertation intersectorielle autant au niveau territorial que régional. Cette exigence a catalysé un accord entre les acteur(-trice)s, lié ou indépendant de celui pour le FQIS.

3. L'affirmation de la place des MRC et ses ondes de transformation

Les changements dans le monde municipal sont une donnée majeure pour comprendre l'évolution de la gouvernance régionale en DS. La disparition des CRÉ a perturbé tous les réseaux de concertation en DS qu'elles avaient soutenus, avec plus ou moins d'intensité selon les régions. Il s'en est suivi une période de tâtonnements avec des manifestations variables selon les régions. Ensuite l'octroi aux MRC de la responsabilité du développement les a conduites à s'affirmer comme des joueuses majeures dans le développement social, même si la dimension sociale du développement est institutionnellement moins explicite que la dimension économique (voir le document portrait). Cette affirmation se manifeste de manière différente au niveau territorial et au niveau régional.

Au niveau régional, les MRC ne veulent pas recréer une formule qui s'apparenterait aux anciennes CRÉ et lorsqu'elles constituent un OBNL, elles veillent à ce qu'il reste une organisation très légère, tout en affichant une ambition de leadership dans tous les domaines. Dans les 4 régions comparées, le collectif des MRC a des noms différents (Table des préfets ou élu(e)s, Assemblée) et des positionnements variés allant de la simple coalition sans entité propre comme en Côte-Nord à une organisation disposant d'une compétence déléguée et d'une expérience de plus de deux décennies comme dans Lanaudière. Mais dans tous les cas, le collectif a joué un rôle clé pour faire advenir la nouvelle formule de gouvernance en DS.

Au niveau territorial, l'affirmation du rôle de la MRC en DS n'est pas aussi nette et prend des formes très diverses. Les MRC participent à la mise en œuvre des programmes qui sont pertinents pour le DS. Cependant, la majorité d'entre elles ne rendent pas encore visible leur engagement dans une politique de DS; seulement 6 des 23 MRC des 4 régions en ont une. Par ailleurs, l'implication des municipalités dans le développement social est très variable.

L'affirmation du rôle des MRC en DS a provoqué des ondes de transformation dans les relations entre acteur(-trice)s du DS. Les instances de concertation déjà existantes au niveau régional sont amenées à redéfinir leur rôle. Les acteur(-trice)s des sphères autres que municipales restent dans l'expectative quant au rôle à long terme des MRC. Par-delà le fait que les responsables politiques peuvent changer à tous les 4 ans, l'engagement institutionnel des MRC reste fragilisé par l'absence d'une source spécifique de financement, alors qu'elles en ont pour soutenir le développement économique.

4. Les particularités régionales et les disparités infrarégionales

La genèse des formules actuelles de gouvernance est spécifique à chaque région. Elle tient notamment au leadership que certaines personnes respectées par les autres acteur(-trice)s ont exercé et ces personnes venaient de différentes sphères (ministère, coordination de concertation, milieu municipal). On observe une certaine « dépendance au sentier », par exemple en Mauricie le maintien du Consortium que les partenaires ont pu apprécier au cours de deux décennies ou en Montérégie-Ouest la collaboration entre les 5 MRC qui remonte à leur dynamique au sein de la CRÉ. Mais dans les 4 régions, la nouvelle gouvernance « rebrasse les cartes » et introduit une configuration

nouvelle. En Mauricie, la démarche mauricienne vient englober dans une concertation multisectorielle étendue, le Consortium qui se constitue par ailleurs en OBNL. Dans Lanaudière, la Table des partenaires en développement social (avec un quart de siècle d'expérience) est elle aussi englobée dans une concertation plus large, tout en y exerçant un rôle spécifique. En Montérégie-Ouest, Concertation Horizon devient un OBNL où la présence des partenaires non municipaux est plus institutionnalisée. Dans la Côte-Nord, la TSQ-vie devient le pivot de toute la concertation régionale.

Certaines particularités dans les modèles de gouvernance reflètent des différences sur plusieurs plans : caractéristiques socio-territoriales comme sur la Côte-Nord, ou institutionnelles comme la Mauricie qui réunit trois MRC et trois villes (agglo). L'hétérogénéité socio-territoriale n'est cependant pas un obstacle insurmontable à une action régionale. L'histoire de la Table des préfets de Lanaudière le montre.

À l'intérieur de chacune des 4 régions des différences marquées se manifestent dans le dynamisme des concertations territoriales et dans leurs relations avec la MRC. Cette disparité ne pose pas de problème pour les instances de concertation régionale dans la mesure où la gouvernance régionale vise à supporter l'action territoriale. Le régional n'est pas au-dessus des territoires; il en est la trame ou si on veut l'infrastructure d'action. Au-dessus de ce socle commun, les projets à portée régionale varient en intensité selon les régions : actuellement inexistantes en Côte-Nord, prédominantes en Montérégie-Ouest.

5. Concertation et collaboration multisectorielles ne sont pas de génération spontanée

La concertation multisectorielle, à tous les niveaux, ne peut pas reposer de manière durable sur la bonne volonté des acteur(-trice)s individuel(le)s, même si leur organisation d'appartenance est ouverte à leur engagement. Les logiques d'action et les exigences de performance organisationnelle freinent les élans d'intersectorialité. Entre autres, deux conditions paraissent nécessaires à son développement.

En premier lieu, la présence de ressources dédiées à la concertation et à la collaboration. Le maillage et la co-construction de diagnostics et de projets communs requièrent une expertise particulière et beaucoup de temps et de patience. Par ailleurs, tou(te)s les acteur(-trice)s sont fort occupé(e)s dans leurs tâches principales et si la

collaboration n'est pas explicitement reconnue, elle descend normalement dans l'ordre des priorités. Dans les 4 régions, ce besoin de personnes dédiées a été comblé grâce à l'apport financier de la FLAC.

En deuxième lieu, la concertation multisectorielle entre dans une nouvelle phase de sa pratique. Maintenant, elle fait partie du discours de nombreux acteur(-trice)s; sa nécessité est reconnue, en principe. Il lui faut désormais prouver son utilité, par des réalisations concrètes ou de nouvelles façons de faire. L'organisation et l'animation de « chantiers » est un indice de cette recherche de solutions concrètes, adaptées au contexte local, pour certaines problématiques. La présence accrue des élu(e)s dans le DS renforce nettement cette préoccupation. Le retour en force tout récent de la prévention dans certains secteurs d'action publique est aussi propice à l'expérimentation de nouvelles pratiques. Mais cette aspiration à une efficacité de la concertation multisectorielle est confrontée, entre autres, à des contraintes structurelles.

6. La tension entre mise en œuvre des programmes gouvernementaux et activation de la concertation multisectorielle

Au point 2, l'effet catalyseur du FQIS a été souligné. Son déploiement dans les territoires, en parallèle ou en complément d'autres programmes gouvernementaux, génère deux sortes de tension pour la concertation multisectorielle.

D'une part, l'articulation délicate entre la gestion de la mise en œuvre des programmes et l'activation de la concertation multisectorielle. Les deux fonctions sont notamment mises à contribution quand les programmes gouvernementaux recourent à l'appel de projets, en privilégiant les projets identifiés dans une réflexion de tou(te)s les acteur(-trice)s concerné(e)s, voire idéalement coconstruits par tou(te)s. Mais chacune de ces fonctions fait appel à des expertises différentes : pour la gestion, maîtrise des procédures et normes comptables, pour la concertation, animation et conciliation. L'articulation entre ces deux fonctions se présente différemment dans les 4 régions. La spécificité et la complémentarité entre les deux sont embrouillées quand la rémunération de la gestion est perçue comme un moyen de pallier l'insuffisance du financement de l'activation de la concertation.

D'autre part, la concertation multisectorielle est soumise à une tension structurelle entre la logique sectorielle de chacun des programmes et de chacun des M/O et la vue globale que la concertation multisectorielle vise à définir et maintenir, notamment au niveau territorial. Pour être viable, la concertation multisectorielle doit donc assurer la mise en œuvre de chaque politique gouvernementale tout en facilitant la réalisation des projets locaux dont certains doivent combiner les contributions de plusieurs programmes. Il s'ensuit que l'instance régionale de concertation multisectorielle a un rôle de conciliation pragmatique entre deux logiques différentes. Les précisions sur l'organisation et le mandat des CAR apportés par le décret de 2018 sont propices à l'exercice de ce rôle de conciliation. Il ne peut être effectif que si tous les M/O des CAR-DS participent à ce rôle et si les instances de concertation thématique qu'ils supportent sont parties prenantes de la concertation multisectorielle. Les CAR-DS semblent elles aussi en phase d'apprentissage pour dépasser les silos et clairement assumer le support à la réalisation des priorités régionales, comme le décret de 2018 le stipule; et le MAMH en tant qu'interface entre les paliers gouvernemental et municipal, joue un rôle clé dans cet apprentissage.

7. Les aléas dus à la non-institutionnalisation du DS

Le DS n'est pas encore institutionnalisé (voir première partie du portrait), ni dans les mandats des organisations publiques ni par un programme spécifique de financement. Cette absence d'institutionnalisation entraîne un enjeu de pérennité pour les instances de concertation multisectorielle. Quelle que soit leur adéquation par rapport à l'état des relations entre acteur(-trice)s dans chaque région, elles restent tributaires de programmes à durée limitée. Dans un tel contexte, il devient encore plus important de ne pas voir les instances de concertation multisectorielle comme une fin en soi, mais comme des outils pour favoriser les apprentissages collectifs et pour aviver une culture de collaboration à tous les niveaux; et le processus d'appropriation entre les acteurs des différents milieux revêt une importance primordiale.

Présentation synoptique des instances et processus de gouvernance

Dans cette section, nous soulignons dans quelques tableaux synoptiques certaines caractéristiques des différents modèles de gouvernance régionale. La présentation plus détaillée se trouve dans la section suivante.

Structuration

Dans les quatre régions, une instance multisectorielle couvre tout le développement social, avec une assise sur les MRC dans trois cas, et sur la CAR-DS dans un cas. Dans deux régions (Lanaudière et Mauricie), cette instance est nouvelle et englobe un organisme de concertation préexistant depuis longtemps, dans un rassemblement plus large de concertations et de regroupements régionaux. Les élu(e)s ont poussé la création de cette nouvelle instance pour que la région puisse profiter des investissements de la FLAC. D'ailleurs le nom (plutôt long et assez semblable) de ces nouvelles instances reprend les thèmes majeurs d'intérêt pour la FLAC.

Tableau 1. Les instances multisectorielles

	Nom	Statut	Assise	Date de création
Côte-Nord	Table Santé Qualité de vie - TSQvie-09	Non enregistré	Entente : CAR/MRC/ regroupements régionaux	2019
Mauricie	Consortium en DS de la Mauricie	Non enregistré	Entente : Municipal/MO/Centraide	2000
		OBNL	Multipartite	2020
	Démarche mauricienne pour la prévention de la pauvreté par la réussite scolaire	Non enregistré	Regroupement volontaire, arrimé par la Table des élus et reconnu dans Entente avec la FLAC	2020
Lanaudière	Table des partenaires du développement social de Lanaudière	OBNL	Initiative autonome	1999

Lanaudière	Comité d'orientation stratégique de la Démarche lanaudoise visant l'amélioration des conditions de vie par la réussite éducative, la solidarité et l'inclusion sociale	Comité de la Table des préfets	Table des préfets	2018
Montérégie-Ouest	Concertation Horizon Montérégie-Ouest	OBNL	MRC Plus divers organismes	2019

Composition des instances

Certaines instances de concertation intersectorielle sont structurées avec deux paliers, un de direction, l'autre plus d'orientation. Chacun de ces paliers a une composition qui fait place à plusieurs catégories d'acteur(-trice)s. La composition de l'instance de direction est très variée, tantôt spécifiant la catégorie de membres, tantôt privilégiant leur secteur d'appartenance, comme en Montérégie-Ouest. Le deuxième niveau porte des noms différents : assemblée des membres, table des partenaires. Ce deuxième palier est très ouvert à toute personne ou organisme qui pratique et veut promouvoir le DS.

Tableau 2. Composition des instances de direction

Provenance des membres de l'instance de direction ¹	Côte-Nord <i>Comité exécutif</i>	Mauricie			Lanaudière		Montérégie Ouest
	2 co-président(e)s	Consortium	Démarche		TPDSL	Démarche	Concertation Horizon
		Entente <i>Comité directeur</i>	OBNL CA	<i>Comité de suivi régional</i>	CA	<i>Comité de réflexion stratégique</i>	CA

Provenance des membres de l'instance de direction ¹	Côte-Nord <i>Comité exécutif</i>	Mauricie			Lanaudière		Montérégie Ouest
Concertation multisectorielle				3		2	
Concertation thématique					2	3	1 employabilité
Regroupement			1 (Inter CDC)				1 communautaire
Organismes régionaux	2		3		3 de sphères différentes	2	
M/O	2	3		1 MAMH 1 URLS	1	2	1 SSS 1 santé publique 2 secteurs éducation
Municipal		6 élu(e)s + 1 gestionnaire	1 élu(e)	1 Table des élus			5 préfet(ète)s (5 DG sans droit de vote)
Comités locaux	2	1	3	6 (1 par territoire)	6 (1 par territoire)		
Philanthropie		1				1	
Individus			2		1		
Permanence		2	1				

1. Pour plus de précision, se référer aux fiches individuelles, car ces catégories pour fin d'analyse ne sont pas celles utilisées couramment. Par exemple, un(e) représentant(e) d'un organisme régional peut venir d'une concertation ou d'un organisme philanthropique.

Mission des instances de concertation multisectorielle

Tous les énoncés de mission rappellent la finalité générale du développement social. Mais ils mettent l'accent sur des éléments de stratégie sensiblement différents, comme le montrent les extraits reproduits dans le tableau suivant : priorisation des actions, soutien à la concertation, mise en action des acteur(-trice)s, mobilisation des acteur(-trice)s, accroissement de la capacité d'action collective. Il est à noter que les deux instances récentes sur assise MRC mettent plutôt l'accent sur la cohérence et l'arrimage des diverses instances.

Tableau 3. Principaux éléments des énoncés de mission

Côte-Nord – TSQvie-09	À partir des enjeux des territoires, Favoriser le DS et le développement des communautés Prioriser les actions sur les déterminants sociaux de la santé
Mauricie	
Consortium en DS. OBNL	Susciter concertation intersectorielle, territoriale et régionale Favoriser l'échange d'expertises en DS Mise en action des partenaires
Démarche mauricienne	Favoriser les arrimages entre les instances de concertation
Lanaudière	
TPDS	Mobiliser des acteur(-trice)s du DS autour d'une vision et d'actions
Démarche lanaudoise	Viser la cohérence et l'atteinte des objectifs communs aux deux fonds
Montérégie-Ouest	Accroître la capacité d'action collective des acteur(-trice)s Positionner le DS et la réussite éducative comme vecteurs de développement des communautés

Ressources

Les instances régionales de concertation disposent de ressources propres, sauf dans la Côte-Nord où la Table préfère, pour l'instant, expérimenter un partage des tâches entre les membres du comité exécutif. Les effectifs sont financés de diverses sources (programmes gouvernementaux, MRC, ministères et organismes, philanthropie).

Nous n'avons pas obtenu des informations détaillées sur les ressources dédiées à la concertation multisectorielle au niveau territorial. La FLAC fournit une contribution pour une personne. Cependant leur rattachement organisationnel est variable : MRC ou organisme du milieu. Il s'ensuit des conditions de travail différentes à l'intérieur d'une même région.

Tableau 4. Ressources des instances multisectorielles

	<i>Personnel dédié</i>	<i>Sources du financement</i>
Côte-Nord - TSQvie-09	Pas de ressource. Partage du travail	
Mauricie		
Consortium. Entente. OBNL	4 (dont 1 PAGIEPS)	Diverses, venant des signataires de l'Entente
Démarche mauricienne	Partage de la coordination	
Lanaudière		
TPDS	4	Sources diverses dont Démarche
Démarche lanaudoise	1	PAGIEPS et FLAC
Montérégie-Ouest	3 ½ dont 1 PAGIEPS	Sources diverses dont contributions des MRC

Les priorités régionales

Les priorités régionales en DS s'inscrivent dans les priorités régionales de la Stratégie OVT, officialisées par les préfet(ète)s. Mais elles ont fait l'objet de conversations régionales spécifiques, notamment dans le cadre du FQIS, selon des modalités un peu différentes. Dans tous les cas, des priorités territoriales ont été définies. Les priorités régionales sont soit uniquement la somme des priorités territoriales comme en Côte-Nord, soit le tronc commun des priorités territoriales, enrichi de thèmes régionaux.

La formule des chantiers est la plus fréquente pour poursuivre les analyses, trouver des solutions, stimuler des initiatives dans chacune des priorités. Les chantiers élargissent par ailleurs le nombre de personnes et organismes explicitement rattachés au DS.

La liste des thèmes qui font l'objet d'une priorité varie selon les régions. Mais 4 se retrouvent partout : la réussite éducative et sociale, la sécurité alimentaire, le logement et le transport.

Tableau 5. Nombre de priorités régionales et modalités d'élaboration

	<i>N Priorités</i>	<i>Modalités d'élaboration</i>
Côte-Nord - TSQvie-09	Addition des priorités territoriales	Dans chaque MRC
Mauricie Consortium. Entente. OBNL	7 priorités	Travaux des comités locaux et de comités thématiques régionaux. Grands rendez-vous
Démarche mauricienne		Élaboration prévue dans le Plan stratégique
Lanaudière TPDSL	Le Plan stratégique définit des orientations quant aux types d'action à mener, et non des priorités	Exercice de Planification stratégique en 2017-2018
Démarche lanaudoise	9 priorités	Travaux des comités locaux et ensuite réflexion régionale
Montérégie-Ouest	7 enjeux fédérateurs	Travail de la Table des partenaires, avec tournée des MRC

Tableau 6. Thèmes des priorités régionales

	Côte-Nord	Mauricie	Lanaudière	Montérégie-Ouest
	Au moins dans 4 MRC	Consortium	Démarche	Concertation Horizon
Sécurité alimentaire	X	X	X	X
Réussite éducative et sociale	X	X	X	X
Logement social et abordable	X	X	X	X
Transport collectif	X	X	X	X
Réduction des inégalités				X
Accessibilité des services	X	X	X	
Accès à l'emploi Employabilité		X	X	
Soutien à l'action communautaire	X			
Développement des jeunes enfants			X	
Renforcement de l'action collective				X
Gestion des finances personnelles, augmentation de la capacité financière	X			
Participation citoyenne		X		
Démographie, vitalité des territoire		X		

Implication dans des programmes

L'instance régionale de concertation multisectorielle n'est mandataire du FQIS qu'en Maurice. En Montérégie-Ouest et dans Lanaudière, elle a un rôle de soutien. En Côte-Nord, sa contribution s'inscrit dans son ambition générale de soutenir les projets des MRC.

Tableau 7. Implication de l'Instance multisectorielle dans les programmes

	FQIS	Autres
Côte-Nord - TSQvie-09	La Table ne joue pas de rôle particulier. Chaque MRC gère les sommes qui lui sont allouées.	Une entente sectorielle de développement des communautés en santé par MRC Table facilitatrice
Mauricie		
Consortium. Entente. OBNL	Mandataire et fiduciaire Soutien aux concertations et promoteur(-trice)s Membre comité d'évaluation	Participation à analyse de projets
Démarche mauricienne		Visée d'arrimage entre programmes et de combinaison des ressources de diverses provenances
Lanaudière		
TPDSL	Des mandats spécifiques d'accompagnement	Via des collaborations
Démarche lanaudoise	TPL mandataire et fiduciaire Visée d'arrimage entre FQIS et Entente FLAC	Dans le FRR, des projets pertinents en DS peuvent être déposés.
Montérégie-Ouest	Soutien aux concertations (Table des préfets de toute la Montérégie mandataire)	Pas directement

Entente avec la FLAC

La FLAC est présente dans les quatre régions avec des ententes de durée variable qui ont surtout pour objet de supporter les concertations. En Mauricie et dans Lanaudière, les organismes de concertation les plus anciens sont inclus dans l'Entente avec la FLAC sans être les principaux interlocuteurs.

Tableau 8. Soutien apporté par la FLAC

	<i>Interlocuteur(-trice)</i>	<i>Objet principal</i>	<i>Durée actuelle</i>
Côte-Nord - TSQvie-09	TSQvie-09	Agent(e)s de développement dans les territoires	2 ans
Mauricie			
Consortium. Entente. OBNL		Co-coordination de la démarche	
Démarche mauricienne	Niveau régional : Table des élus de la Mauricie et comité de suivi Niveau territoire : MRC, villes, organisme du milieu	Soutien aux diverses instances de concertation	3 ans
Lanaudière			
TPDSL		Soutien financier à TPDSL	
Démarche lanaudoise	TPL et son comité d'orientation stratégique	Support aux activités collaboratives	5 ans
Montérégie-Ouest	Concertation Horizon	Soutien aux communautés de pratiques	2 ans

Relations entre instances de concertation

Les concertations territoriales sont présentes dans la plupart des instances multisectorielles régionales. Par contre, les relations entre concertations régionales sont moins organiques, même si des collaborations existent.

Tableau 9. Relations avec les instances de concertation

	<i>Concertations territoriales</i>	<i>Concertations multisectorielles et thématiques</i>
Côte-Nord - TSQvie-09	Deux représentants des territoires au Comité exécutif	En phase de repérage
Mauricie		
OBNL	Trois postes au CA (sur 11)	Des collaborations, notamment via les chantiers
Démarche mauricienne	6 représentant(e)s au comité de suivi (sur 12)	TIR-SHV TREM Consortium
Lanaudière		
TPDSL	Les 6 comités locaux ont chacun un membre au CA	Collaboration avec de nombreux regroupements
Démarche lanaudoise	Concertations locales pas membres du comité d'orientation stratégique, mais une communauté de pratique des agent(e)s de développement	8 regroupements-concertations membres du comité de réflexion stratégique
Montérégie-Ouest	Les agent(e)s de développement des MRC sont membres de la Table des partenaires.	-CDC et Pôle d'économie sociale présents dans la Table des partenaires -Des regroupements et concertations thématiques participent aux chantiers. -Autres en prospection

Activités des instances de concertation multisectorielle

Compte tenu de la phase de démarrage dans laquelle se trouvent 4 des 6 concertations multisectorielles, la comparaison des activités est peu significative. Toutes les activités qui ont été proposées en entrevue ont été cochées positivement, soit qu'elles ont déjà été menées, soit qu'elles sont prévues. En particulier, toutes ont l'intention de développer des indicateurs. L'intensité dans chacune apparaît variable, notamment en raison des équipes fort restreintes.

Tableau 10. Activités des instances de concertation multisectorielle

	Côte-Nord	Mauricie		Lanaudière		Montérégie -Ouest
	Partagées entre les partenaires	Consortium	Démarche (en démarrage)	TPDSL ¹	Démarche	Concertation Horizon
Soutien à organismes et concertations		X		X	X	X
Mobilisation des organismes pour des projets	X	X		X	X	X
Activation des citoyen(ne)s	X	X			X	X
Concertation. Identification de problématiques et de besoins	X	X			X	X
Concertation. Élaboration collective de solutions	X	X		X	X	X
Amélioration des pratiques	X	X		X	X	X
Partage des apprentissages		X		X		X
Diffusion information	X	X		X	X	X
Veille. Analyses		X			X	X
Monitoring évaluatif. Développement d'indicateurs	Prévu	Prévu		Prévu		Prévu
Langage commun		X		X	X	
Événements rassembleurs		X		X	X	X

LES FICHES PAR RÉGION

Côte-Nord

1. L'instance régionale multisectorielle (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en DS

Nom	Table Santé Qualité de vie (TSQvie-09) CAR-DS et TSQvie-09 étroitement intriquées La CAR-DS est en support selon les besoins de la TSQvie-09 et voit à l'arrimage des actions gouvernementales
Date de création	Début 2016. Organisation actuelle : 2019 (en rodage)
Statut	Table non enregistrée. Mais entente signée entre tou(te)s les partenaires (M/O de la CAR, MRC, regroupements-organismes régionaux)
Assise ¹	Publique et municipales : CAR et MRC
Organisation générale	Visée d'une seule instance régionale de concertation multisectorielle dont la CAR et les MRC sont le pivot, où les partenaires travaillent en collégialité et qui canalise toutes les ressources disponibles pour le développement des territoires en matière de développement social et des communautés (visée : peu importe le sujet, la même structure les traite).

1. Par assise, il faut entendre la nature des principaux organismes qui l'ont fondée et la supportent.

2. Composition

Comité directeur OVT	Préfet(ète)s des MRC. Des rencontres statutaires avec le MAMH à titre de président de la CAR et une rencontre annuelle avec la CAR
Présidence de la Table TSQvie-09	Au moins 2 co-président(e) s 1 représentant(e) de la CAR-DS 1 représentant(e) de de la TSQvie-09 (fiduciaire en saines habitudes de vie)
Comité exécutif actuel	Deux co-président(e) s venant d'organismes régionaux
	2 représentant(e) s de la CAR-DS, excluant le (la) co-président(e)
	2 représentant(e) s des territoires désignés par les MRC
	2 représentant(e) s des organismes régionaux représentant la société civile,
	N.B. : rotation prévue dans chaque poste N.B. : chaque membre doit assurer les suivis dans son réseau
Règles de fonctionnement	Règle du consensus
Membres de la TSQvie	
	Tous les M/O de la CAR DS
	Toutes les MRC
	Tout regroupement régional ou organisme à portée régionale, en lien avec les déterminants de la santé et des services sociaux

3. Pouvoirs, mandats des instances

Comité directeur OVT	Décisionnel sur l'élaboration des priorités régionales en occupation et vitalité des territoires (OCT)
Mandats du Comité exécutif de TSQvie-09	<i>Préparer, planifier et animer les rencontres de la TSQvie-09 ainsi qu'assurer les suivis nécessaires;</i>
	<i>Soutenir l'avancement des travaux de la TSQvie-09 selon les priorités des territoires de MRC et des besoins identifiés à caractère régional;</i>
	<i>Assurer la collaboration entre tou(te)s les partenaires;</i>
	<i>Représenter la TSQvie-09 au palier provincial, régional et territorial;</i>
	<i>Assurer une veille médiatique et le partage d'information auprès de tou(te)s les partenaires;</i>
	<i>Orienter les mobilisations territoriales et les partenaires régionaux vers les acteur(-trice)s pouvant leur offrir un soutien dans la réalisation de leurs priorités;</i>
	<i>Assurer la réalisation du plan d'action régional en SHV;</i>
Rôles et responsabilités des partenaires	<i>Soutenir et accompagner les mobilisations territoriales selon leurs priorités et besoins, à partir de leurs expertises respectives;</i>
	<i>Faire connaître leur offre de service et de soutien à l'ensemble des partenaires;</i>
	<i>Collaborer à l'identification des besoins et des opportunités de développement des communautés et de la région;</i>
	<i>Soutenir l'organisation de formations, d'événements, le partage d'expertises et le développement d'outils selon les besoins identifiés par les mobilisations territoriales et les partenaires régionaux;</i>
	<i>Partager des outils répondant aux besoins des territoires et des partenaires régionaux;</i>
	<i>Soutenir la mobilisation, la concertation, le réseautage et le partage de bons coups entre tou(te)s les partenaires;</i>
	<i>Collaborer à la recherche de soutien financier pour répondre aux besoins des territoires et des partenaires régionaux;</i>
	<i>Évaluer la mise en œuvre de la démarche de partenariat et y apporter les ajustements nécessaires;</i>
	<i>Soutenir et accompagner les mobilisations territoriales selon leurs priorités et besoins, à partir de leurs expertises respectives.</i>

4. Les ressources

Ressources humaines	La Table n'a pas de personnel. Un choix délibéré pour la phase de démarrage. Toutes les tâches sont partagées entre les membres du comité exécutif. Des coordonnatrices territoriales ont été engagées dans les six MRC, grâce au soutien financier accordé par la Fondation Lucie et André Chagnon
---------------------	---

5. Mission et vision

Mission	<i>À partir des enjeux de territoires de MRC, favoriser le développement social et le développement des communautés par la priorisation d'actions sur les déterminants sociaux de la santé, et ce, dans le but d'améliorer la santé et la qualité de vie de tou(te)s les Nord-Côtiers.</i>
Vision	<i>Ensemble pour améliorer la santé et la qualité de vie des Nord-Côtiers.</i>

6. Priorités régionales et chantiers

Modalités d'identification des priorités	
Chaque MRC a déterminé ses priorités d'intervention dans le cadre du Fonds régions et ruralité volet 2 – soutien au développement local et région. Le comité directeur OVT, l'équivalent de l'Assemblée des MRC de la Côte-Nord a déterminé les priorités régionales OVT : essentiellement la somme des priorités territoriales, dont le Renforcement de la capacité d'agir des Nord-Côtiers et Nord-Côtières ainsi que des communautés. Les mobilisations territoriales sont à définir leurs actions prioritaires territoriales en matière de développement social et des communautés qui seront supportés par la CAR-DS et la TSQvie-09.	

Priorités d'intervention des MRC	Organisation du travail
Communes aux 6 MRC	Par les mobilisations territoriales dans les territoires de MRC
Accès aux biens et services de base :	
<i>Sécurité alimentaire</i>	
<i>Logement</i>	
<i>Services de proximité</i>	

Communes à 5 MRC :	Par les mobilisations territoriales dans les territoires de MRC
<i>Soutien à l'action communautaire et aux organismes qui agissent pour les personnes vivant une situation de pauvreté et/ou d'exclusion sociale.</i>	
<i>Transport collectif et autres types de transport</i>	
Plusieurs autres priorités concernant de 1 à 4 MRC	

7. Implication dans les programmes

FQIS. Montant régional 3,4 millions \$, répartis selon un pourcentage convenu entre les MRC qui tient compte de différentes statistiques, notamment l'Indice de vitalité économique et population.	
Rôle	La Table n'y joue pas de rôle particulier.
Mandataire	Assemblée des MRC. Chaque MRC gère l'enveloppe qui lui est allouée.
Fiduciaire	MRC Caniapiscau
Soutien aux promoteur(-trice)s de projets	Agent(e)s de développement des MRC
Membre comité évaluation	Un comité par MRC composé d'un(e) représentant(e) de la MRC, de la ressource régionale basée à la MRC Fiduciaire et le MTESS
Répartition de l'enveloppe entre territoires	Enveloppe entièrement répartie entre les territoires
Les priorités régionales FQIS	Somme des priorités locales
Définies par qui	Priorités locales définies par MRC
Approuvées par qui	Assemblée des MRC
Le plan d'action régional	Somme des plans d'action des MRC
Les projets régionaux	Pas de projets régionaux pour l'instant
Définis par qui	N/A
Analysés par qui	N/A
Approuvés par qui	N/A

Autres programmes gouvernementaux dont peuvent bénéficier des projets en DS FRR, etc. (Ententes sectorielles de développement des communautés en santé pour les six MRC : partenaires MAMH, CISSS, SCF et MRC, 2 M \$)	L'instance unique devrait faciliter la combinaison des ressources pour la réalisation des projets territoriaux.
--	--

8. Entente FLAC

Interlocuteur(-trice)	Table TSQ-vie
Fiduciaire	MRC Haute Côte-Nord
Date	2020
Montant	1 296 millions \$
Durée	2 ans
Objet	Finance notamment les agent(e)s de développement dans les territoires

9. Plan d'action pluriannuel

Dans le cadre du FQIS : <i>Plan d'action régional pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale de la Côte-Nord : Alliance pour la solidarité</i>
La CAR-DS/TSQvie-09 définit non pas un plan gouvernemental intégrant les plans de tous les M/O, mais un plan de travail pour faciliter la réalisation des plans territoriaux et des actions concertées prioritaires.

10. Les rôles généraux d'une instance de concertation

Soutien à organismes et concertation	Se fait surtout par le (la) coordonnateur(-trice) territorial(e) et les agent(e)s de développement de chaque MRC
Mobilisation des organismes	Responsabilité partagée par tou(te)s les partenaires
Activation des citoyen(ne)s	Responsabilité partagée par tou(te)s les partenaires
Concertation	Via les mobilisations territoriales et TSQvie-09 au niveau régional
Amélioration des pratiques	Réseau des agentes et agents territoriaux
Diffusion d'information	Responsabilité partagée par tou(te)s les partenaires
Veille stratégique. Analyse.	Responsabilité partagée par tou(te)s les partenaires
Développement d'indicateurs Monitorage évaluatif	Prévu à la fin de la 1 ^{re} phase
Définition d'un langage commun	
Représentation	
Événements rassembleurs	

11. Les relations avec d'autres regroupements et concertation au niveau régional

Concertation multisectorielle
Comme la Table Santé Qualité de vie vise à être la plate-forme unique qui développe une vue d'ensemble sur toutes les concertations et sur tous les services offerts par les organismes régionaux, un inventaire de tou(te)s les acteur(-trice)s est en cours, pour mieux optimiser les ressources à leur disposition.

12. Concertations territoriales (échelle des MRC)

Instance de concertation	Mobilisation territoriale
Statut	Regroupement volontaire
Composition	Très variée selon les territoires
Ressource dédiée	1 coordonnateur(-trice)
Présence	
Rattachement	Hiérarchiquement au DG MRC. Fonctionnellement, au comité exécutif de la TSQvie-09
Financement	FLAC
Autres contributeur(-trice)s	Les OC du CISSS
Rôle	
Élaboration d'un plan d'action	Oui ; mais avec un nombre de priorités restreint pour régler des problèmes.
Stimulation de projets	Les projets financés par les divers programmes, transitent par la MRC, pour être référés aux instances pertinentes.

13. Les relations entre concertations locales et régionales

Présence des territoires dans instance régionale	
Comité exécutif	Oui, deux représentant(e)s désigné(e)s par MRC (DG et coordonnatrice territoriale).
Membres de la Table	Oui.
Présence du régional dans les activités territoriales	Non. Soutien à l'occasion.
Promotion régionale des activités territoriales	Via les membres de la TSQvie-09 assurent le suivi auprès des membres qu'ils représentent.

14. Visibilité du DS sur les sites des MRC

	DS nommé sur site Web	Politique de DS
MRC de Caniapiscau	Non. Mais dans soutien aux organismes, liste des programmes d'aide Aussi pages Emploi en bénévolat et Mobilisation citoyenne	Non
MRC du Golfe-du-Saint-Laurent	Non. Page amies des aîné(e)s	Non
MRC de La Haute-Côte-Nord	Une page Développement social (première rubrique sous « Développement »)	Une politique et un plan d'action
MRC de Manicouagan	Non. Une page développement socioéconomique	Non
MRC de Minganie	Non. Mais page sur les programmes et fonds pertinents	Non
MRC de Sept-Rivières	Non. Mais page sur les programmes et fonds pertinents	Non

15. Assemblée des MRC

Nom	Assemblée des MRC
Année de fondation	2016
	Pas de coordonnateur(-trice) permanent(e), une secrétaire de réunion. Président(e) élu(e) à chaque année
Mandats généraux	Assemblée des MRC = comité directeur OVT qui a des rencontres statutaires avec le MAMH, président(e) de la CAR et une rencontre annuelle avec la CAR. MAMH assure la coordination du comité directeur OVT.
Priorités OVT liées au DS	PRIORITÉ 1 : Reconnaître la Côte-Nord et ses spécificités comme une région atypique PRIORITÉ 2 : Désenclaver la Côte-Nord et ses communautés en agissant sur les fronts du transport et des télécommunications PRIORITÉ 6 : Renforcer la capacité d'agir des Nord-Côtières et Nord-Côtiers ainsi que de leurs communautés PRIORITÉ 7 : Favoriser l'accès à l'éducation, à la formation et au savoir PRIORITÉ 8 : Agir en synergie

Mauricie

1. Instances régionales multisectorielles (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en Développement social (DS)

Nom	Consortium en DS de la Mauricie		La Démarche mauricienne pour la prévention de la pauvreté par la réussite éducative
Date de création	2000		Discussion avec les partenaires à partir de 2018 Entente FLAC août 2020 Communiqué mars 2021
Statut	OBNL depuis 2020		Regroupement volontaire, arrimé par la Table des élus et reconnu dans une entente avec la FLAC
Assise ¹	Organismes publics ayant conclu en 2000 une première entente sectorielle, 6 fois renouvelée ¹		
Organisation générale	Dans l'organisation actuelle coexistent la structure du nouvel OBNL (deuxième colonne) et les instances de l'entente sectorielle (troisième colonne)		Une concertation de diverses concertations
	OBNL	Entente ²	
	Un CA Un conseil des partenaires Une assemblée générale des membres	Un comité directeur Un comité de coordination. Un comité de soutien L'Alliance est une entente administrative sur la gestion du FQIS	

¹ Par assise, il faut entendre la nature des principaux organismes qui l'ont fondée.

² La présente entente sectorielle en développement social (2020-2024) a été conclue entre le Consortium, le CIUSS-MCSQ, le MAMH, Services Québec, Centraide), les 3 MRC et 3 Villes.

2. Composition

	OBNL	Entente	La Démarche mauricienne
Instance de direction	CA	Comité directeur	Comité de suivi régional
	3 personnes venant des comités locaux, choisies par eux	1 d'un comité local de DS	6 représentant(e)s des concertations locales (1 par territoire)
	3 personnes venant des organisations régionales		-Table régionale de l'éducation de la Mauricie (TRÉM) -Consortium en développement social de la Mauricie -Table intersectorielle régionale – Saines Habitudes de vie (TIR-SHV)
	2 membres individuel(le)s reconnu(e)s par le Consortium		
	1 personne désignée par l'Inter CDC		
	1 poste pour les élu(e)s municipaux	6 élu(e)s + 1 gestionnaire MRC et villes	Table des élus de la Mauricie (TÉM)
	1 poste pour la coordination générale du Consortium	2 du Consortium	
	Des personnes observatrices		
		2 de ministères et 1 du CIUSSS	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) Unité régionale de loisir et de sport de la Mauricie (URLS Mauricie)
		1 Centraide	

Autres instances	Conseil des partenaires	Comité de coordination (Comité de soutien)	
	6 venant des 6 comités locaux	6 venant de comités locaux	
	2 organisations régionales		
	2 membres individuel(le)s		
	2 venant d'organismes communautaires		
	2 issues du milieu municipal		
	Présidence du Consortium		
	1 personne de chacun des chantiers		
	1 personne par ministère qui collabore à l'Entente de DS	1 du CIUSS et 2 de ministères	
	2 du Consortium	2 du Consortium	
		1 d'une université	
		1 du Pôle d'économie sociale	
		1 de Centraide	
Membres	Assemblée des membres. 21 membres	Alliance pour la solidarité	
	Membreriat très ouvert : adhérer à la mission; être accepté	Membreriat très ouvert : toute personne ou organisation qui participe à la démarche	
	3 catégories : individus, organisations, sympathisant(e)s		
	Assemblée ordinaire annuelle et au besoin assemblée extraordinaire. Quorum de 11 membres	Un Rendez-vous annuel	

3. Pouvoirs, mandats des instances

	OBNL	Entente	La Démarche mauricienne
Instance de direction	CA	Comité directeur	Comité de suivi régional :
	Pouvoirs généraux de tout CA, notamment. CA adopte les recommandations du comité directeur	Adopte la répartition de l'enveloppe	Suivi de l'Entente avec la FLAC
	Détermine les orientations	Adopte les initiatives financées par le Fonds québécois d'initiatives sociales	Assurer la cohérence d'ensemble
	Administre toutes les affaires	Adopte le plan de travail de la Mauricie	La mise en œuvre du plan stratégique
	Entérine la composition du comité des partenaires	Interlocuteur(-trice) du MTESS	Le soutien, l'accompagnement des comités
Autres instances	Conseil des partenaires	Comité de coordination (Comité de soutien)	
	En tant que comité aviseur	Participe à co-construction du plan de travail de l'Alliance pour la solidarité	
	Participe à l'Élaboration du plan d'action	S'assure de la participation des personnes en situation de pauvreté	
	Fait des recommandations sur sa mise en œuvre	Recommande les initiatives régionales admissibles	

	Émet avis sur tout enjeu de DS	Comité de soutien	
		Participe à co-construction du plan de travail	
		Valide conformité des initiatives	
		Émet au besoin des avis aux autres comités	
Membres	Assemblée des membres	Alliance pour la solidarité	
	Comme toute AG, notamment	Contribuer à la vision commune sur les priorités régionales	
	Élection des membres du CA	Assurer l'ancrage de la démarche de mobilisation au sein des différents réseaux	
	Est consultée sur les orientations	Soumettre des recommandations en vue d'optimiser l'action gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	

4. Ressources

Ressources humaines	Actuellement 4 (en équivalent plein temps) dont une pour le PAGIEPS	Coordination conjointe TREM et Consortium
Financement	Contributions financières prévues dans l'Entente de 4 ans : CIUSSS 300K MAM 420K Services Québec 100K Centraide 60K Municipal 240K 350k en frais de gestion de l'Entente Alliance (5,7 millions sur 5 ans)	FLAC : 3,7 millions\$

5. Mission et objectifs

	OBNL	
Mission	<i>Susciter la concertation intersectorielle, territoriale et régionale, favorisant l'échange d'expertises en développement social et la mise en action des partenaires afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie individuelles et collectives.</i>	Favoriser les arrimages entre les diverses instances de concertation.
Vision	<i>Leader en développement social par son expertise et son soutien aux partenaires, le Consortium exerce son rôle d'influence auprès des décideur(-euse)s et des acteur(-trice)s de la région en valorisant la solidarité, l'inclusion sociale et la participation citoyenne, leviers incontournables de développement local et régional.</i>	<i>Mauricie engagée pour réduire les inégalités sociales et développer le plein potentiel de chacun(e) de ses jeunes et de leurs familles</i>

Objectifs	<i>Valorisation et le développement du DS;</i>	<i>Favoriser la concertation. Augmenter la capacité collective des organisations à répondre à des besoins émergents.</i>
	<i>Représentation sur le plan régional;</i>	<i>Élaborer et mettre en œuvre des stratégies visant à répondre à des enjeux et changements souhaités à chaque palier d'intervention et entre ceux-ci.</i>
	<i>Soutien à la consolidation, à l'expérimentation et au développement de nouveaux créneaux et projets;</i>	<i>Améliorer les capacités collectives des partenaires à poser des actions structurantes.</i>
	<i>Concertation des divers partenaires du DS ;</i>	<i>Mettre en place des modes de communication efficaces.</i>
	<i>Formulation d'avis et de suggestions destinées aux partenaires régionaux et locaux</i>	<i>Favoriser la mise en place d'un système d'évaluation participative.</i>
		<i>Favoriser l'arrimage des différents fonds disponibles.</i>

6. Priorités régionales et chantiers

Modalités d'identification des priorités	
<i>Élaboration</i> : Large mobilisation et réflexions en 2018-2019 dans les comités locaux et des comités thématiques régionaux, alimentées par des études et des données quantitatives. <i>Rendez-vous du développement social</i> en juin 2018 et 1^{er} <i>Rendez-vous de l'Alliance</i>, en décembre 2018. Production du <i>Plan de travail de la Mauricie 2018-2023</i> <i>Approbation</i> : approuvé par le comité directeur de l'Entente	Dans le plan stratégique prévu

Les 7 priorités régionales de l'Alliance pour la solidarité	Organisation du travail.
	Chantiers co-animés par le Consortium et un organisme partenaire
<i>Éducation tout au long de la vie (réussite éducation)</i>	Co-animation avec la TREM
<i>Logement social et communautaire dans une perspective de développement durable</i>	Comité régional en habitation composé de membres venant du municipal, de ministères et du milieu communautaire, co-animé avec CIUSSS MCQ
<i>Participation citoyenne et sociale</i>	
<i>Sécurité alimentaire</i>	Comité régional en sécurité alimentaire composé de membres venant de chacun des 6 territoires, de ministères et d'un organisme régional, co-animation avec TIR-SHV
<i>Transport collectif et adapté dans une perspective de mobilité durable</i>	Instance de mobilité intégrée de la Mauricie, co-animation avec Roulons Vert
<i>Accès à l'emploi</i>	Participation au Comité Femmes et emploi animé par la Table de concertation du mouvement des femmes de la Mauricie
<i>Démographie, vitalité des territoires et proximité des services</i>	En voie d'organisation

7 Implication dans les programmes gouvernementaux

FQIS.		
Rôle		Faciliter la combinaison des ressources et des divers leviers financiers disponibles pour les actrices et acteurs régionaux et locaux.

Mandataire	Consortium	
Fiduciaire	Consortium depuis création de l'OBNL (soutien comptable de Centraide, fiduciaire précédent)	
Soutien aux concertations	Oui	
Soutien aux promoteur(-trice)s de projets	Oui	
Membre comité évaluation	Oui	
Répartition de l'enveloppe entre territoires	Répartition entre MRC et Villes selon 6 critères : Montant de base par territoire; Répartition régionale de la population; Pauvreté individuelle, Pauvreté collective; Facteur d'éloignement (densité); Indice de vitalité économique.	
Les priorités régionales FQIS	Voir priorités régionales plus haut	
Le plan d'action régional	<i>Plan de travail de la Mauricie 2018-2023</i> <i>Alliance pour la solidarité</i>	
Les initiatives régionales	Pour le moment : Formation, Accompagnement, Transfert (FAT), Aîné(e)s et pauvreté : Constats et perspectives et Mauricie récolte	
Définies par qui	Organismes promoteurs	

Analysées par qui	Comité d'analyse régional (le comité de soutien)	
Approuvées par qui	Comité directeur et CA du Consortium	
Les initiatives locales	Définies par les organismes et analysées par comités d'analyse local et régional. Approuvées par comité directeur de l'Entente et CA	

Autres programmes gouvernementaux dont peuvent bénéficier des projets en DS FRR, etc.	Participation au comité d'attribution des fonds à Centraide Participation à l'analyse des projets financés par la TIR-SHV (PGPS 3.2, saine alimentation) et CIUSSS MCQ (PAGIÉPS 13.1, accès physique et économique aux aliments sains)	Faciliter la combinaison des ressources et des divers leviers financiers disponibles pour les actrices et acteurs régionaux et locaux
--	---	---

8. Entente FLAC

Interlocuteur(-trice)		Comité de suivi régional
Signataire		Table des élus de la Mauricie Inc.
Fiduciaire		Régional : Table des élus de la Mauricie Inc. Territorial : ville, MRC ou organisme du milieu
Date		Signée le 19 août 2020
Montant		3 751 889 \$ de la FLAC
Durée		1 ^{er} juillet 2020 au 30 juin 2023
Objet	Le Consortium a un rôle de co-coordination de la démarche	Accompagnement et soutien additionnel aux diverses instances de concertation

9. Plan d'action pluriannuel

Plan d'action structuré, en 3 axes avec objectifs sur chacun : résultat à moyen terme, à court terme et livrables; - Concertation-mobilisation - Agir collectif - Accompagnement-transfert Le plan couvre plus large que les activités reliées au FQIS	Plan stratégique prévu
--	------------------------

10. Rôles généraux d'une instance de concertation

Soutien à organismes et concertations	oui		L'Entente avec la FLAC vise à renforcer l'accompagnement et le soutien aux divers réseaux régionaux et territoriaux de concertation (dont le Consortium). Elle est donc susceptible de bonifier tous leurs rôles de concertation. Une emphase est mise sur l'apprentissage et l'évaluation.
Mobilisation des organismes pour des projets	oui		
Incitation à la participation citoyenne, notamment des personnes vulnérables	oui	Incitation à la participation citoyenne, notamment des personnes vulnérables	
Identification de problématiques et de besoins	oui	Dans les chantiers	
Élaboration collective de solutions	oui	Dans les chantiers	
Amélioration des pratiques	oui		
Partage des apprentissages	oui		
Diffusion d'information	oui	Infolettre, Facebook, site Internet	
Veille stratégique. Analyse	oui	Exemple : étude sur les effets de la pandémie sur les personnes déjà exposées aux inégalités	
Développement d'indicateurs			
Monitoring évaluatif (impacts)	oui	Prévu	
Tenue d'événements rassembleurs	oui	Le rendez-vous annuel	
Développement d'un langage commun	oui	Échanges sur l'étendue du développement social, accompagnant l'élargissement des partenaires	

11. Les relations avec d'autres regroupements et concertations au niveau régional

Concertations	Relations avec le Consortium	La démarche mauricienne
<i>Table intersectorielle régionale saines habitudes de vie de la Mauricie (TIR SHV)</i>	Cette table est présente dans un chantier et dans la démarche mauricienne	Membre du comité de suivi
Regroupements - Tables thématiques	Le Consortium collabore déjà avec une vingtaine de partenaires et visualise ses relations dans une « nébuleuse » de partenaires.	Se veut une concertation des concertations La composition du comité de suivi reste ouverte.

12. Concertations territoriales

Instance de concertation	Comités locaux de développement social	
Statut	Des regroupements volontaires, avec comités thématiques À la ville de Trois-Rivières, un comité municipal	
Composition	Variable selon MRC et villes : organismes communautaires, publics, citoyen(ne)s; certain(e)s élu(e)s y participent.	
Ressource dédiée	Variable selon les territoires (soutien à CDC ou personne dédiée avec diverses sources de financement)	L'Entente FLAC va permettre d'avoir une ressource par territoire.
Présence		
Rattachement		
Financement		

Autres contributeurs et contributrices	Les OC du CISSS, les agent(e)s de développement des MRC, les ressources du Consortium. Les CDC.	
Mandat		
Rôle général		
Élaboration d'un plan d'action	Comité local identifie les enjeux territoriaux	
Approbation du plan d'action	Comité local et comité directeur régional	
Stimulation de projets	Chaque projet a un(e) porteur(-euse) qui n'est pas le comité. Le projet, après premier examen par un comité local d'analyse et par le comité régional d'analyse, est avalisé par comité DS et par MRC (dans certains territoires) avant envoi au comité d'analyse régional et au comité directeur et CA du Consortium pour approbation.	

13. Les relations entre concertations locales et régionales

Présence des territoires dans les instances régionales	Dans toutes les instances	Présents dans le comité de suivi
Présence du régional dans des activités territoriales	Soutien	Soutien
Promotion régionale des activités territoriales	Communication. Page sur territoires sur le site Web	Prévue dans communication

14. Visibilité du DS sur les sites de MRC

	DS nommé sur site web	Politique de DS
MRC des Chenaux	Non	Non Mais Famille et aîné(e)s Développement durable
MRC de Maskinongé	Oui	Oui Politique Famille Aîné(e)s
MRC de Mékinac	Non	Non, mais référence au programme Saines habitudes de vie
MRC Haut-Saint-Maurice	Non	Non
Ville de Shawinigan	Non	Politique de développement social
Ville de Trois-Rivières	Présent dans Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire	Politique et plan d'action en DS Fonds de soutien au DS

15. Table des élus

Nom	Table des élus de la Mauricie (pas encore de site Internet)
Année de fondation	OBNL 2019
Mandats généraux	La Table des élus de la Mauricie réunit les MRC des Chenaux, Mékinac et Maskinongé, l'Agglomération de La Tuque, les villes de Trois-Rivières et Shawinigan ainsi que le Conseil de la Nation Atikamekw (CNA). La Table crée et entretient des liens étroits et constants entre les MRC/VILLES, le CNA, les partenaires ministériels, régionaux et locaux afin de développer une synergie propice à la mise en valeur et la mise en œuvre des priorités régionales. La Table assure l'animation et le soutien aux acteur(-trice)s socio-économiques de la région de la Mauricie pour la coordination du développement régional. Elle stimule l'élaboration de projets mobilisateurs et favorise le développement d'actions structurantes innovatrices qui répondent aux priorités de notre région, dans une dynamique d'engagement et d'action pour le développement de la région.
Priorités OVT en DS	PRIORITÉ 2 : Accompagner les citoyen(ne)s sur le plan socioprofessionnel PRIORITÉ 3 : Assurer l'occupation dynamique de l'ensemble du territoire mauricien PRIORITÉ 5 : Favoriser la qualité de vie et le bien-être de la population
Modalités de travail sur ces priorités	Par chantier pour que tou(te)s les acteur(-trice)s concerné(e)s s'impliquent et fassent remonter les besoins et les projets vers la Table des élus.

Lanaudière

1. Instances régionales multisectorielles en DS (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention)

Identification	Démarche lanaudoise visant l'amélioration des conditions de vie par la réussite éducative, la solidarité et l'inclusion sociale^a Table des préfets ^b et son Comité de réflexion stratégique	Table des partenaires du développement social de Lanaudière (TPDSL)
Date de création	En 2018, le comité de réflexion stratégique, issu d'échanges antérieurs entre les partenaires socioéconomiques	1999
Statut	Ajouté dans Règlements généraux de la TPL en 2019	OBNL
Assise	Municipale	Initiative autonome. Mène actuellement un exercice de positionnement stratégique.
Relation entre les deux	Une entente a été conclue entre les deux instances pour la réalisation du plan d'action de la TPDSL et pour des mandats dans le cadre de la démarche lanaudoise (précisés au tableau 7)	

a. Unité de gestion du PAGIEPS et de l'Entente avec la FLAC, mais selon des modalités administratives distinctes

b. Voir tableau 15

2. Composition des instances

	La démarche Lanaudoise	TPDSL
Instance de direction	Comité de réflexion stratégique : • Plateau lanaudois intersectoriel (PLI) • Table régionale de concertation des aînés de Lanaudière • Comité régional pour la valorisation de l'éducation (CREVALE) • Table des partenaires du développement social de Lanaudière (TPDSL) • Table régionale des organismes communautaires de Lanaudière (TROCL) • Envolée 0-5 • CISSS de Lanaudière • Lanaudière économique • Fondation Lucie et André Chagnon • MTESS	CA • Une personne de chacun des six comités locaux de DS • Une personne du CISSSL; • Une personne d'Éducation Lanaudière • Une personne de la TPL ou du Réseau des femmes élues de Lanaudière • Trois personnes issues des quatre sphères du développement durable : social, économique, environnemental ou culturel; • Une personne cooptée par le CA selon les besoins
Mode de désignation	Membres choisis en fonction de la multisectorialité pour tous les groupes d'âge et de l'ancrage territorial	Délégation par les comités locaux. Délégation par les 3 instances nommées et les 3 autres élues lors de l'AGA; (en fonction de leur engagement personnel et non de leur titre).

Membres	Pas de membres à proprement parler; mais Agora annuelle (sauf COVID) ouverte aux partenaires,	Membrariat ouvert sans formulaire ni engagement à toute personne « préoccupée par le développement social de toute la population lanaudoise ». Une adhésion à la Charte d'engagement a été envisagée. Peuvent être membres : • groupes communautaires, • mobilisations citoyennes, • ministères, • organismes gouvernementaux, • corporations publiques ou parapubliques, • entreprises privées et • instances politiques, à caractère régional et local, (règlements généraux).
Fréquence des rencontres	1 fois par mois	CA : aux 6 semaines
Règles de prise de décision	Consensus	Consensus

3. Pouvoirs des instances

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
	Pouvoirs sensiblement différents selon les 2 composante de la démarche	Pouvoirs de tout CA d'OBNL
	PAGIEPS : recommandation au CA de la TPL	Les administrateurs ont aussi une fonction de liaison avec les acteur(-trice)s du milieu.
	Entente FLAC : « décisionnel » sur Plans d'action et projets, même si CA de la TPL officialise (mécanisme prévu pour résoudre d'éventuelles divergences dans les Règlements généraux).	

4. Ressources

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Ressources humaines	1 personne pour PAGIEPS et Entente FLAC	2 personnes (28h et 32h) financées par l'Entente, 2 autres par des subventions pour des projets précis
Budget en DS	Frais de gestion du PAGIEPS et de l'entente avec la FLAC (5%)	Entente 2019-2022 (TPL, CISSS, Centraide, TPDSL) De TPL : 450k (375k de FLAC, 75k de MRC projets structurants) De CISSS : 135k De Centraide : 30k

5. Mission et orientations stratégiques

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Mission	« La démarche globale vise la cohérence et l'atteinte des objectifs communs entre les deux fonds qui sont investis dans notre région. La finalité est d'améliorer les conditions de vie des populations vulnérable. Les différentes organisations sur le territoire pourront rassembler leur expertise et définir ensemble la réponse aux besoins de la communauté ». <i>Guide d'information</i>	Mobiliser des acteur(-trice)s du développement social autour d'une vision et d'actions qui contribuent à l'amélioration de la qualité de vie, à la réduction des inégalités sociales et à la participation citoyenne dans une perspective de développement durable. <i>Plan d'action 2018-2023</i>
Vision	« Rassembler les forces vives du milieu tant au palier local que régional dans une démarche visant l'amélioration des conditions de vie des populations vulnérables par la réussite éducative, la solidarité et l'inclusion sociale ».	

	<i>Guide d'information</i>	
Orientations stratégiques	1. L'amélioration des conditions de vie des personnes vulnérables ou à risque de vulnérabilité 2. Le développement et la valorisation du plein potentiel des personnes dans une perspective d'inclusion sociale	1) Veiller et analyser les enjeux sociaux, les programmes et politiques pour en assurer le transfert auprès des acteur(-trice)s afin de susciter la réflexion et l'engagement dans la mise en place d'interventions solidaires, complémentaires et arrimées; 2) Réunir des acteur(-trice)s du développement social pour permettre l'échange, l'établissement de liens et une plus grande cohésion entre les acteur(-trice)s; 3) Soutenir les actions portées par les actrices et acteurs régionaux et locaux par la production d'outils ou par la diffusion d'information; 4) Promouvoir le développement social, les bons coups et les bonnes pratiques des acteur(-trice)s du développement social auprès des décideurs nationaux, régionaux et locaux, ainsi qu'auprès des autres dimensions du développement durable afin qu'ils appuient et collaborent à nos interventions; 5) Accompagner les CLDS et soutenir leurs pratiques de concertation.

6. Priorités régionales en DS et chantiers

Modalités d'identification des priorités	
Comité de réflexion stratégique	TPDSL
À partir des travaux des comités locaux, accompagnés par la TPDSL réflexion régionale Les priorités régionales = sommes des éléments communs plus 3 thèmes au niveau régional	Exercice de planification stratégique en 2017-2018

Les priorités régionales	4 orientations
1. Réussite éducative 2. Services de proximité, accessibles et inclusifs 3. Sécurité alimentaire 4. Habitation 5. Transport 6. Information et communication (transversal) 7. Développement des jeunes enfants 8. Employabilité 9 Accès aux services de santé et services sociaux	Promotion du développement social Reconnaissance de l'expertise des acteur(-trice)s Accompagnement des actrices et acteurs locaux Mobilisation sur des enjeux régionaux
Organisation du travail.	
Six chantiers priorités parmi les 9 thèmes ci-dessus Plans d'action des chantiers prévus pour le printemps 2021	La TPDSL porte le chantier sécurité alimentaire, ceux de la participation citoyenne et gouvernance des organisations, ainsi que celui de l'habitation.

7. Implication dans les programmes gouvernementaux

Comité de réflexion stratégique	TPDSL
TPL Mandataire et fiduciaire du PAGIEPS	La TPDSL s'est vu confier les mandats suivants dans la <i>Démarche Ianaudaise</i>: <i>Participer au comité de réflexion stratégique</i> <i>Accompagner les comités locaux selon leurs besoins dans l'identification ou la bonification de leurs priorités locales</i> <i>Accompagner les milieux locaux selon leurs besoins dans la participation des personnes vivant en situation de pauvreté</i> <i>Offrir un soutien aux organismes selon leur besoin dans le développement de projets concertés</i> <i>Soutenir la Table des préfets dans la préparation et l'animation des comités régionaux</i> <i>Co-animer avec la TPL l'espace de liaison entre les ressources territoriales</i> <i>Offrir un soutien à la logistique pour les consultations dans les milieux locaux et pour l'organisation des rencontres de l'Agora sociale</i>
TPL avec son comité de réflexion stratégique : fiduciaire Entente FLAC	

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Autres programmes gouvernementaux dont peuvent bénéficier des projets en DS FRR, etc.	Dans le cadre du FRR, des projets pertinents au DS peuvent être déposés.	En plus du PAGIEPS, la TPDSL reçoit des sommes du PGPS (TIR SHV)

8. Entente FLAC

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Interlocuteur(-trice)	TPL et Comité de réflexion stratégique	
Fiduciaire	Entente signée entre FLAC et TPL (incluant son comité de réflexion stratégique)	A collaboré au développement de l'Entente. N'est pas co-signataire; mais les montants qui lui sont alloués font partie de l'Entente.
Date	2019	
Montant	9 millions \$	
Durée	5 ans	
Objet	Support aux activités collaboratives dans la Démarche lanaudoise	

9. Plan d'action pluriannuel

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Titre	6 des 9 priorités sont devenues des chantiers, qui avec le soutien de ressources d'accompagnement, ont préparé des plans d'action	<i>Plan d'action 2018-2023</i>
Structure		Selon les 4 orientations Avec cibles, échéance et résultats attendus
Élaboré comment?		Plusieurs Lacs-à-l'Épaulé du CA et discussion au Forum de DS
Approuvé par qui?	Comité de réflexion stratégique	CA
Reddition de comptes	Différentes pour PAGIEPS ET FLAC	Rapport d'activités annuel

10. Les rôles généraux d'une instance de concertation

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Soutien à organismes et concertations	Par les coordos embauchés dans le cadre de la démarche, dans les territoires et la professionnelle de la TPL	Soutien à de nombreux organismes dont municipalités pour élaboration de politiques de développement social Accompagnement des démarches locales, notamment participation à leurs comités, soutien aux coordos embauchés dans le cadre de la démarche lanaudoise Développement d'outils
Mobilisation des organismes pour des projets	Comme ligne ci-dessus	Comme ligne ci-dessus
Activation des citoyen(ne)s		Consultation auprès des personnes en situation de vulnérabilité, dans le cadre du déploiement de l'alliance pour la solidarité et l'inclusion sociale
Identification de problématiques et de besoins	Par les partenaires impliqués dans les démarches locales et au palier régional	Animation sur des enjeux sociaux
Élaboration collective de solutions	Mandat des chantiers et des démarches locales	Animation de chantiers; dans certains cas, depuis sa création
Amélioration des pratiques	Co-animation de la communauté de pratique des coordos des démarches locales	Co-animation de la communauté de pratique des coordos des démarches locales
Partage des apprentissages	Un contrat donné à la Coopérative Niska	

Diffusion information	Infolettre de la démarche	Communiqués, infolettre mensuelle, conférences, vidéos
Veille. Analyses Développement d'indicateurs	Participation de la TPL à l'analyse de divers projets dans des fonds liés au développement régional (social ou autre) entre autres au niveau des fonds d'urgence COVID	Contribution à divers portraits, répertoires, tableaux de bord et autres documents d'analyse
Monitoring évaluatif.	Évaluation prévue	
Langage commun	Un lexique dans Guide d'information	Une définition du DS
Représentation		
Événements rassembleurs	Rencontre des partenaires régionaux Agora annuelle (exception COVID)	Notamment Forum régional sur la sécurité alimentaire de Lanaudière. Dans le passé, d'autres thèmes ont été abordés dans ce genre d'événements.

11. Les relations avec d'autres regroupements et concertations au niveau régional

Comité de réflexion stratégique	TPDSL
8 regroupements sont membres du comité de réflexion stratégique.	La table collabore avec de nombreux regroupements dont elle a initié certains.

12. Concertations territoriales (échelle des MRC)

Instance de concertation	Comités locaux de développement social Les démarches territoriales soutenues financièrement par la TPL sont les mêmes que celles de CLDS déjà accompagnés par la TPDSL
Statut	Regroupements volontaires existant depuis plus de deux décennies, non incorporés sauf une CDC 1 comité porteur et 1 fiduciaire pour chacun (sauf pour la CDC)
Composition	Variable : plusieurs organismes locaux
Ressource dédiée	
Présence	1 professionnel
Rattachement	MRC sauf 2 (FADOQ à Joliette et Coopérative de solidarité le Chez-Nous du Communautaire des Moulins)
Financement	FLAC
Autres contributeur(trice)s	Les OC du CISSS
Mandat	
Rôle général	Les CDSL concertent tou(te)s les acteur(-trice)s, identifient les enjeux territoriaux et stimulent la génération de projets
Plan d'action	Une exigence de l'Entente FLAC
Mobilisation	Déjà existante avant la démarche. Génération et soutien de projets
Coordination d'ensemble	Volonté d'intégrer toutes les sources de financement pour la réalisation des plans locaux et pour les actions régionales

13. Les relations entre concertations locales et régionales

	Comité de réflexion stratégique	TPDSL
Présence des territoires dans les instances régionales	Participation des partenaires locaux à certains chantiers régionaux dans une volonté d'arrimage et de cohérence des actions	Les 6 CLDS membres du CA + partenaires locaux dans les chantiers animés par la TPDSL
Présence du régional dans des activités territoriales	Soutien	Soutien et participation aux CLDS ainsi qu'à certaines activités
Promotion régionale des activités territoriales	Via les communications	Point statutaire sur la TPDSL ou autre, voire du national lors des réunions des CLDS. Via les communications

14. Visibilité du DS sur les sites de MRC

	DS nommé sur site Web?	Politique de DS?
MRC de l'Assomption	1 page DS : PACTE (Plan d'Action Collectif Territorial Engagé)	Non
MRC d'Autray	Non	Non
MRC de Joliette	Non	Non
MRC Les Moulins	1 page Unir (DS au service de la communauté)	Non (en discussion)
MRC Matawinie	Non	Non
MRC Montcalm	DS dans amélioration des milieux de vie	Politique de DS en élaboration

15. Table des préfets de Lanaudière

Nom	Table des préfets de Lanaudière. CA composé des préfet(ète)s et préfet(ète)s suppléants
Année de fondation	1995. OBNL en 1999
Statut	OBNL. Particularité : les MRC lui ont délégué leurs pouvoirs pour le développement régional, en vertu des articles 126.2, 126.3 et 126.4 de la <i>Loi sur les compétences municipales</i> . MRC lui ont aussi alloué un Fonds de soutien aux projets structurants régionaux
Mandats généraux	Soutenir la concertation entre les 6 MRC du territoire lanaudois; Assurer le lien avec les organismes régionaux; Prendre toute mesure de soutien aux projets structurants régionaux pour l'amélioration des milieux de vie et du développement de la région de Lanaudière; Agir en tant qu'organisme consultatif auprès de tout ministère, mandataire ou organisme dédié au développement régional du territoire de la région de Lanaudière; S'engager à réaliser tout mandat qui découle de l'exercice de l'une ou l'autre des compétences qui sont attribuées aux MRC par la loi et qui sont associées au développement régional que les MRC lui confient; Gérer et administrer les fonds qui lui sont confiés pour le développement régional.
Comité technique	Particularités : les 6 DG de MRC plus 3 représentant(e)s socio-économiques

Priorités OVT (pertinentes en DS)	Le préambule de la section sur le secteur social indique qu'<i>Afin d'assurer la cohérence des interventions, les actions mises en œuvre en développement social devront être complémentaires, peu importe le fonds par lequel elles seront soutenues.</i> PRIORITÉ 7 : Soutenir le développement d'une offre éducationnelle innovante, branchée sur les besoins du milieu et favorisant le rehaussement de la diplomation des jeunes, de la qualification de la main-d'œuvre et du développement des compétences des entrepreneurs PRIORITÉ 8 : Soutenir des actions concertées visant le renforcement des déterminants en matière de réussite éducative PRIORITÉ 9 : Soutenir l'innovation dans le déploiement de services de proximité Ces priorités précisées dans les priorités de la démarche lanaudoise
--	---

Montérégie-Ouest

1. Instance régionale multisectorielle (plusieurs types d'organisation x plusieurs secteurs d'intervention) en DS

Identification	Concertation Horizon Montérégie-Ouest
Date de création	En 2015 : appui de 4 MRC à une concertation régionale intégrée en soutien au DS et à la réussite éducative. OBNL en 2020 (immatriculation en août 2019, assemblée de fondation en septembre 2020), avec l'appui individuel des 5 MRC de cette sous-région. Il faut souligner le caractère volontaire de ce regroupement. Le statut d'OBNL permet plus d'autonomie et de flexibilité administrative par apport aux MRC. Premier employé : le directeur général en octobre 2020
Statut	Maintenant OBNL
Assise*	Municipal MRC

*L'assise réfère au type d'organisations qui ont créé l'instance et l'appuient.

2. Composition de l'instance

Instance de direction : CA	16 membres : 11 avec droit de vote 5 Préfet(ète)s ou suppléant(e)s 1 secteur de la santé et des services sociaux 1 santé publique 1 secteur Employabilité 1 secteur communautaire 1 secteur éducation-volet scolaire 1 secteur éducation -volet enseignement supérieur Sans droit de vote : les 5 DG de MRC
Fréquence des rencontres	6 rencontres par année

Règles de prise de décision	Majorité simple; mais la plupart du temps, consensus
Mode de désignation	Préfet(ète) ou suppléant(e) désigné(e) par la MRC Autres : élection par l'assemblée des membres; en rotation : la moitié des membres à chaque année
Membres	Toute personne intéressée par les buts et activités de la corporation, dans les catégories suivantes : - Regroupement local - Organisme communautaire - Entreprise d'économie sociale - Organisme public, parapublic ou gouvernemental - Milieux politiques - Organisations philanthropiques
Table des partenaires	Instance qui existait déjà avant l'incorporation. Pas précisée dans les Règlements généraux de l'OBNL. Tous les membres du CA y sont présents, par un(e) représentant(e) de niveau hiérarchique variable. Pour la catégorie Communautaire, tout membre peut demander de siéger à la Table. La Table recommande au CA l'admission. Actuellement, elle compte 24 membres, comprenant notamment Les agent(e)s de soutien au développement des 5 MRC 2 représentant(e)s du secteur de la santé 4 représentant(e)s du secteur de l'Éducation 1 représentant(e) des CDC 1 représentant(e) des Bureaux de Services Québec de la Montérégie 1 représentant(e) du dossier des personnes handicapées 1 représentant(e) du dossier Égalité 1 représentant(e) du dossier Immigration 1 représentant(e) du Pôle d'économie sociale 1 représentant(e) de la Communauté anglophone Autres membres avec une expertise sur de multiples thématiques

3. Pouvoirs des instances

CA	Comme tout CA d'OBNL
Table des partenaires	Rôle-conseil auprès du CA. Définition de toutes les orientations terrain. Fait des recommandations au CA qui les entérine.

4. Ressources

Ressources humaines	3 ½ PA
Budget	Montage de contributions annuelles de chacune des MRC (10 k), du CISSMO (30 k), des 3 centres de services scolaires (5 k), du Collège de Valleyfield (2,5 k) Une personne dédiée au PAGIEPS et financée par ce programme Hébergement dans les locaux de la MRC de Roussillon

5. Mission et mandats

Mission	La mission de Concertation Horizon est d'accroître la capacité d'action collective des acteur(-trice)s qui favorise l'amélioration des conditions de vie dans les territoires couverts par les 5 MRC participantes (Beauharnois-Salaberry, Haut-Saint-Laurent, Jardins-de-Napierville, Roussillon et Vaudreuil-Soulanges). Il permet également de positionner le développement social et la réussite éducative comme vecteurs de développement des communautés.
Vision	L'impact souhaité à long terme de nos actions concertées est la réduction durable des inégalités sociales sur le territoire.
Mandats objectifs	• Favoriser l'échange d'expertises et outiller les acteur(-trice)s impliqué(e)s afin de rendre encore plus efficaces les actions en développement social et réussite éducative; • Bonifier et soutenir les démarches en soutien au développement social et à la réussite éducative des territoires de MRC, et ce, dans le respect de leurs particularités et dynamiques respectives de manière à faire progresser les interventions en réponse aux besoins formulés; • Favoriser la cohérence régionale du travail des territoires de MRC et celui des acteur(-trice)s sectoriel(le)s en vue de susciter leur transversalité et leur intégration; • Maintenir une veille stratégique concernant l'évolution du développement social et de la réussite éducative aux niveaux local, territorial, régional et national.

6. Priorités régionales en DS et chantiers

Modalités d'identification des priorités
Réflexions de la Table des partenaires. Proposition faite au CA qui a entériné. Ensuite, envoi à tou(te)s les maire(sse)s et tournée de présentation dans les 5 MRC.

Les priorités régionales	Modalités de travail
7 enjeux fédérateurs	5 communautés de pratique « Les communautés de pratiques sont pour ce faire des lieux de création, d'innovation et de mise en place de réponses adéquates aux enjeux identifiés par les partenaires sur le terrain ». Sont en démarrage
Sécurité alimentaire	1 communauté de pratique
Réussite éducative et sociale	1 communauté de pratique
Transport collectif et abordable	1 communauté de pratique
Logement social et abordable	1 communauté de pratique
Réduction des inégalités sociales	1 communauté de pratique
Renforcement de l'action collective et soutien aux organismes communautaires	
Accessibilité des services	
Les communautés de pratique comprennent des membres de la Table des partenaires, des représentant(e)s d'organismes qui ont une expertise sur la thématique et qui viennent des territoires des MRC, les cinq agent(e)s territoriaux en développement social des 5 MRC, un(e) représentant(e) du Pôle de l'économie sociale et un(e) des représentant(e)s des CDC.	

7. Implication dans les programmes

FQIS. Montant régional Montérégie-Ouest : 2,6 Millions \$	
Rôle :	
Mandataire	Non. Table des préfets de toute la Montérégie
Fiduciaire	Non. Table des préfets de toute la Montérégie
Soutien aux concertations	Oui
Soutien aux promoteur(-trice)s de projets	Oui
Membre comité évaluation	Non. Comité composé de personnes externes
Répartition de l'enveloppe entre territoires	Choix des préfets de ne pas diviser entre les MRC. Montant gardé en pool commun.
Les priorités régionales FQIS	Choix de 4 enjeux prioritaires : éducation, alimentation, transport et logement (parmi les 7 stratégiques)
Définies par qui	Les préfet(ète)s
Approuvées par qui	Les préfet(ète)s
Le plan d'action régional	Pas de plan régional Montérégie-Ouest spécifique au FQIS. Le plan est en cours de finalisation dans les prochaines semaines.
Les projets régionaux	Choix de faire des projets structurants et concertés (au moins 50k et pris en charge par au moins 2 ou 3 MRC)
Définis par qui	Les priorités travaillées par les communautés de pratique qui suscitent la génération de projets. La chargée de projets de l'Alliance participe à ces communautés de pratique.
Analysés par qui	Les projets soumis à un comité d'analyse composé de personnes externes à Concertation Horizon.
Approuvés par qui	Le CA entérine les recommandations du comité d'analyse et transmet le projet à la Table des préfets de toute la Montérégie, mandataire du FQIS.

8. Entente FLAC

Interlocuteur(-trice)	Concertation Horizon
Fiduciaire	Concertation Horizon
Date	2020
Montant	300k par an
Durée	2 ans
Objet	Financer les communautés de pratique

9. Plan d'action pluriannuel

Structure	L'ensemble des activités, notamment celle des chantiers, est aligné selon trois grands axes : - Outiller pour agir, notamment dans le cadre des chantiers - Renforcer la capacité d'action des territoires - Communication et circulation de l'information
Élaboré comment?	Par la Table des partenaires
Approuvé par	CA
Reddition de compte	CA et Table des partenaires

10. Les rôles généraux d'une instance de concertation

Soutien à organismes et concertations	En démarrage
Mobilisation des organismes	Dans le cadre du FQUIS et des chantiers
Activation des citoyen(ne)s	Prévue dans le travail des communautés de pratiques
Concertation	Via les communautés de pratique
Amélioration des pratiques	
Partage des apprentissages	
Diffusion information	Notamment via le site, infolettre, Facebook
Veille. Analyses	Dans le mandat des communautés de pratique
Développement d'indicateurs. Monitoring évaluatif	Développement d'indicateurs prévu via un accompagnement pour une démarche d'évaluation
Langage commun	DS en général et non développement des communautés
Représentation	Des arrimages et des représentations sont prévus avec certains ministères en fonction des enjeux qui seront dégagés des communautés de pratique.
Événements rassembleurs	Exemples des 2 Rendez-vous de la réussite éducative en 2020

11. Les relations avec d'autres regroupements et concertation au niveau régional

Déjà des participations dans les communautés de pratique (exemple : Réussite éducative)

Présence de l'IRCM dans les Communautés de pratique en réussite éducative et en accessibilité des services/action collective/réduction des inégalités sociales et économique

Présence du Pôle de l'économie sociale à la Table des partenaires et dans les communautés de pratique en accessibilité des services/action collective/réduction des inégalités sociales et économique

En prospection plus extensive

12. Concertation territoriale

Instance de concertation	Comités territoriaux
Statut	Non incorporés
	Participation occasionnelle des DG et élu(e)s
Composition	Variable
Ressource dédiée	
Présence	Un(e) agent(e) de développement territorial
Rattachement	MRC
Financement	Par les MRC surtout, avec une contribution de Concertation Horizon (sous la forme d'entente de service pour les 5 MRC allant du 1 ^{er} avril 2021 au 31 mars 2023).
Autres contributeur(-trice)s	Les OC du CIUSS
Mandat	
Rôle général	Traitement des enjeux de leur territoire. Contribution aux chantiers. Identification des porteur(-euse)s de projets.
Plan d'action	Pas de plan d'action territorial exigé dans le PAGIEPS

13. Les relations entre concertations locales et régionales

Présence des territoires dans instance régionale	
CA	Oui. Préfet(-ète)s et DG
Autre	Oui. Agentes de développement à la Table des partenaires
Présence du régional dans activités territoriales	Non, en dehors des communautés de pratique
Promotion régionale des activités territoriales	Via les nouvelles sur le site de Concertation Horizon

14. Visibilité du DS sur les sites des MRC

	DS nommé sur site Web	Politique de DS
MRC Beauharnois-Salaberry	1 page DS avec mission, une gouvernance : assemblée des partenaires et comité stratégique	
MRC Vaudreuil-Soulanges	La table territoriale de DS est un comité de la MRC, dont un(e) maire(sse) assure la présidence.	1 page Politique de DS durable
MRC Roussillon	Non	Dans publication : <i>Politique de DS et Plan de travail Alliance 2019-2023</i>
MRC Haut-Saint-Laurent	Non	Dans publication <i>Alliance Plan de travail montréalais</i>
MRC Jardins-de-Napierville	Non, mais une page Famille Aîné(e)s	

15. Table des préfets <https://monteregie.quebec/>

Nom	Table de concertation régionale de la Montérégie
Année de fondation	1998
Statut	OBNL
Mandats généraux	« La TCRM réunit les quinze élus représentant les municipalités régionales de comté (MRC) et l'agglomération de Longueuil autour d'enjeux propres à la Montérégie. Elle collabore avec les ministères et organismes régionaux pour faire avancer les priorités de développement régional ».
Comité technique	
Priorités OVT en DS	PRIORITÉ 5 : Offrir à toutes les personnes les conditions d'obtention d'une meilleure qualité de vie
Modalités de travail sur ces priorités	Dans le cadre d'Ententes sectorielles Dans le cadre du FQIS, la mise en œuvre a été déléguée aux trois composantes sous-régionales : agglomération de Longueuil, Montérégie-Est (enveloppe divisée entre les MRC) et Montérégie-Ouest (MRC regroupées dans Concertation Horizon)

C. Proposition d'un modèle de gouvernance régionale en développement social pour la région des Laurentides

Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau, Frédéric Gagnon

Une contribution à la Démarche régionale concertée
en développement social des Laurentides

Sommaire

Au terme de cette recherche-accompagnement des travaux du Comité de coordination de la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides (COCO), nous présentons, conformément à notre mandat, un modèle possible pour la gouvernance du développement social dans la région des Laurentides. Ce modèle est conçu sur mesure. Il s'inspire certes des tendances observées dans d'autres régions. Mais il tient compte de la dynamique régionale des dernières années.

Nous avons cru nécessaire de définir au départ en quoi consiste une gouvernance régionale qui se voudrait synergique, ses exigences en termes d'engagement et ses retombées positives sur la performance de chacune des parties prenantes et pour l'ensemble de la région. Nous avons aussi précisé les principes directeurs qui structurent la conception du modèle et qui devraient servir de guide pour la suite ; même si les acteur(trice)s de la région conviennent de modalités différentes de ce qui est proposé, elles devraient respecter ces principes directeurs pour assurer le bon fonctionnement et l'efficacité d'une gouvernance régionale synergique.

En misant sur la force cohésive et créative des multiples réseaux existants, nous proposons la mise en place progressive d'un réseau intégrateur qui pourrait s'appeler, à titre provisoire, le Réseau d'impulsion en développement social des Laurentides (RIDSL). Sa mission serait d'améliorer la performance collective en développement social (solidarité, réduction des inégalités, initiatives locales), en facilitant les échanges et les collaborations entre tou(te)s les acteur(-trice)s, en optimisant les efforts collectifs, en maintenant une vue d'ensemble de toutes les problématiques du développement social et en assurant une visibilité à toutes les contributions.

Le RIDSL justifiera son existence par son impact sur deux plans : en premier lieu, le renforcement des initiatives concertées de développement social au niveau local et à celui des MRC, en second lieu, l'élaboration de solutions pragmatiques à des problématiques particulières par la conjonction des divers types d'expertise.

L'impulsion que le RIDSL veut donner à la région émanera de diverses instances à mettre progressivement en place : un carrefour des regroupements-concertations où tou(te)s les types d'acteur(trice)s pourront faire le bilan des progrès et définir les orientations générales, un comité de convergence pour arrimer opérationnellement les efforts, des chantiers d'incubation de solutions pragmatiques, un collectif des citoyens engagés. Ces instances seront soutenues par deux réseaux de ressources professionnelles, un

assumant le rôle d'observatoire et l'autre, d'expertise en organisation des initiatives collectives.

Cette proposition mise sur le dynamisme existant au niveau territorial et sur la capacité d'innovation de la région des Laurentides. La persévérance dont les acteurs de divers milieux ont fait preuve dans la quête d'une gouvernance régionale nous semble un terreau propice pour la mise au point de formes originales d'action collective qui donneront à la dimension sociale du développement la même importance que la dimension économique, et à la région, la reconnaissance d'un leadership collaboratif innovateur.

Nous tenons à remercier tous les membres du COCO pour leur engagement dans la démarche. Les échanges francs et respectueux que nous avons eus au cours des nombreuses rencontres nous ont bien sensibilisés à la dynamique régionale et nous ont permis d'aligner productivement nos travaux.

Introduction. Mise en perspective

Le mandat confié à l'équipe de chercheur(e)s était de « proposer des modèles de gouvernance régionale en développement social et de favoriser le choix d'un modèle qui sera partagé par l'ensemble des partenaires ». Tout au long de cette recherche-accompagnement, différents documents de travail ont été produits et discutés avec le Comité de coordination de la démarche régionale concertée en développement social des Laurentides (COCO). Conformément au mandat, trois rapports ont été livrés : *Portrait des actrices et acteurs en développement social. Région des Laurentides* ; *Aperçu sur la gouvernance du développement social dans quatre régions* ; *Matériaux pour l'élaboration d'un lexique commun aux acteur(trice)s du développement social dans les Laurentides*. Le présent document constitue le quatrième livrable prévu au contrat.

Pour en cerner la portée et les limites, il importe dès le départ de le resituer dans la démarche, de rappeler la conception de la gouvernance qui a guidé tous les travaux, de souligner la problématique particulière de la notion de région pour les Laurentides et d'exposer les justificatifs d'une gouvernance régionale.

Mise en contexte : un rapport jalon

Depuis la disparition de la Conférence régionale des élus (CRÉ), les acteurs et actrices du développement social de la région des Laurentides sont en quête d'une gouvernance régionale qui faciliterait un arrimage plus efficace de leurs efforts respectifs. La reconnaissance du palier municipal comme gouvernement de proximité, le positionnement gouvernemental de la Conférence administrative régionale (CAR) comme facilitatrice de la réalisation des priorités régionales, la présence accrue de la Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC) sur le territoire figurent parmi les principaux éléments qui ont façonné la dynamique régionale des dernières années. Cette dynamique n'a pas été exempte de tensions. Des exercices de réflexion collective ont été menés, notamment à l'initiative du Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL). Malgré les réticences et les doutes, les actrices et acteurs ont convenu de constituer le COCO, avec une parité de représentant(e)s des trois sphères (gouvernementale, municipale, société civile) et de lui donner la responsabilité de piloter la co-construction d'un modèle de gouvernance régionale.

Le présent document s'inscrit dans cette démarche de co-construction. Même s'il expose les perceptions et opinions des chercheur(e)s, il résulte de nombreux échanges avec le COCO ; il tient compte des commentaires reçus lors de trois rencontres de présentation du modèle, auprès des acteurs gouvernementaux, des représentant(e)s des MRC et des membres du comité de pilotage élargi.

Le modèle esquissé dans ce rapport n'est pas un prêt-à-porter ; il ne constitue pas le point final du processus de co-construction. Il se veut seulement un jalon pour encadrer la conception détaillée du modèle sur mesure régionale dont les actrices et acteurs des différentes sphères doivent convenir. Son utilité éventuelle viendra sans doute moins des modalités particulières qu'il met de l'avant que des principes et du cadre général de gouvernance sur lesquels il est fondé.

Le mandat spécifiait qu'il s'agissait de raisonner en termes de « gouvernance régionale partagée ». Il est nécessaire de préciser comment nous avons interprété chacun de ces trois mots.

Gouvernance

La notion de gouvernance est souvent spontanément associée à celle de structures, d'instances où se prennent des décisions. Mais l'aborder par la lorgnette des structures empêche de cerner ce qu'elle est réellement et cache sa finalité. La gouvernance réfère à la façon dont les acteur(-trice)s appartenant à différentes sphères travaillent ensemble et se coordonnent en vue d'atteindre un objectif général qu'ils partagent. Elle doit certes être organisée, « structurée » ; mais la structure n'est justifiée que dans la mesure où elle facilite la convergence des efforts de chacun(e) vers l'objectif commun.

La gouvernance est une affaire de dynamique entre acteur(-trice)s et elle devient effective, c'est-à-dire en mesure de stimuler et d'orienter les efforts de tou(te)s et chacun(e), si elle conjugue trois processus de base : orchestration, promotion, structuration.

- Orchestration. L'orchestration consiste à générer une énergie collective productive en avivant l'engagement continu de toutes les parties prenantes. Elle implique :
 - Le partage d'une vision. La vision synthétise l'ambition commune et devrait se forger dans un processus collaboratif impliquant les principales parties prenantes en mobilisant les savoirs expérientiels et experts. Elle donne des indications sur les réponses aux questions de base : pourquoi l'action collective régionale ; quoi (ce qu'elle est supposée générer) ; comment (grandes lignes de la stratégie avec un choix de priorités) ; avec qui (les catégories de parties prenantes) ;
 - La mise en œuvre d'un plan d'action. Compte tenu du temps de maturation des collaborations, le plan d'action est pluriannuel, tout en visant des réalisations (même petites) à court terme. Comment son déploiement va-t-il se faire (acteur(-trice)s impliqué(e)s, ressources allouées, indicateurs de

cheminement). Quand le plan d'action va-t-il être élaboré ? Quelles sont les petites réussites qui pourraient être acquises dès la première année ?

- La mobilisation et le maintien des engagements. Il s'agit de l'opération en continu la plus cruciale et la plus délicate. Comment soutient-on la collaboration entre acteur(-trice)s ? Que sait-on des bénéfices attendus de la part de chacune des parties prenantes ? Et sur quel horizon de temps ?
 - La gestion des tensions. Les tensions sont normales dans une collaboration entre organisations qui viennent de secteurs différents, avec des logiques différentes. Prévoit-on des mécanismes pour les rendre visibles et tolérables, voire productives ? (par exemple, des processus de prise de décision qui ménagent des temps d'appropriation des options par chaque partie prenante).
- Promotion. La promotion regroupe toutes les actions qui visent à faire connaître et à renforcer les contributions au développement social, à alimenter chez tous les acteurs et actrices un sentiment d'appartenance à un collectif, un « nous » fier et énergique. Les promoteur(-trice)s du développement social souffrent d'un déficit d'attention et de reconnaissance publiques par rapport aux entrepreneur(neuse)s de la dimension économique du développement. La valorisation sociale peut passer par diverses stratégies : circulation d'information, animation de réseaux, lobbying auprès de diverses instances, présence médiatique...
- Structuration. La structuration ne se réduit pas à la mise en place de structures, de diverses instances. Elle consiste à organiser la collaboration entre les diverses parties prenantes et à la moduler au fur et à mesure qu'elles s'impliquent. Elle comprend diverses opérations, notamment :
- Le choix des thèmes sur lesquels on souhaite une action multipartite
 - La sélection des parties prenantes aux instances et aux activités
 - L'agencement des rôles/acteur(-trice)s
 - Le design des dispositifs (instances et interactions formelles)
 - La coordination entre les parties prenantes, bi et multilatérales
 - La mise en place des paramètres de soutien aux collaborations
 - La régularité de la communication formelle et informelle

Bref, une gouvernance n'est effective que si ces trois processus sont simultanément pris en considération et si chacun est animé d'initiatives concrètes.

Gouvernance synergique

La gouvernance partagée, que notre mandat visait à concevoir, est un mode collaboratif de relations entre tous les acteur(-trice)s (institutions, citoyen(ne)s et organismes) qui donne à chacun la possibilité et la capacité d'être partie prenante au traitement des diverses problématiques de Développement social (DS). Comme ces problématiques ont certains degrés d'interdépendance, la gouvernance partagée inspire des démarches intégrées.

La gouvernance partagée ne se définit pas d'abord en termes de pouvoir, mais de capacité d'influence réciproque. Elle n'est pas menée par un(e) seul(e) leader, mais prend consistance par un leadership collaboratif. Elle n'est pas un assemblage de secteurs où chaque type d'acteur(-trice) agit de manière unilatérale. Elle amène chaque type d'acteur(-trice)s à prendre en compte les points de vue et apports potentiels des autres acteur(-trice)s concerné(e)s par son action et ses projets. Dans la gouvernance partagée, les divers types d'acteur(-trice)s n'agissent pas en silo. Tout en poursuivant les objectifs et les activités qui leur sont propres, ils (elles) s'interpellent sur leurs contributions respectives à une ambition commune et à la réalisation d'objectifs définis ensemble. Chacun(e) tient compte des effets de son action sur la capacité des autres à contribuer aux objectifs communs. Dans un esprit de réciprocité, une forme de reddition de compte mutuelle se met alors en place qui éventuellement amène chacun à ajuster son action dans le cadre de sa mission propre et pas seulement sa participation à des projets collaboratifs. Pour éviter que la gouvernance partagée ne soit spontanément interprétée comme un partage de pouvoir dans des champs particuliers, il y aurait lieu d'utiliser un autre adjectif, par exemple gouvernance collaborative ou synergique ou collective. L'adjectif synergique est sans doute le plus mieux approprié ; car il évoque la plus-value d'un tel modèle de gouvernance dans la poursuite de l'objectif commun, soit un surplus d'énergie améliorant la performance collective.

La gouvernance synergique ne repose pas seulement sur le travail réalisé au sein des instances ; elle suppose une contribution soutenue de tous. Elle ne peut vivre que si tou(te)s respectent certaines règles de fonctionnement du collectif qu'ils (elles) forment et si chacun(e) adopte des comportements appropriés.

- Conduite collective. Les règles dont les principaux acteur(-trice)s doivent convenir pourraient s'inspirer des principes suivants :

- Tous ceux et celles qui sont concerné(e)s par une problématique ont l'opportunité de faire valoir leur point de vue et les processus délibératifs⁶⁷ sont encouragés.
- Toutes les expertises sont mises à contribution.
- Les prises d'initiatives par rapport à des objectifs communs font l'objet d'échanges préalables entre les partenaires et doivent déboucher sur la clarification des rôles des différent(e)s partenaires. L'accordement sur les initiatives est recherché sans que le consensus ne soit érigé en règle absolue. Concrètement, l'initiative démarre si elle ne fait pas l'objet d'opposition significative.
- Dans le cadre de bilans périodiques sur l'évolution de la situation, les partenaires s'interpellent sur leurs contributions respectives.
- Tou(te)s les partenaires partagent le crédit des réussites collectives.

Le respect de ces règles conditionne l'engagement des acteur(-trice)s, la création de capacités d'actions collectives et le maintien de la motivation.

- Comportements individuels. Compréhension et respect des contraintes (logique d'action) des autres ; courtoisie et diplomatie dans les relations interpersonnelles.

Gouvernance régionale

La gouvernance régionale peut être comprise de deux façons bien différentes. La première, plus hiérarchique, limite la gouvernance régionale à ce qui se fait au palier régional : les modalités de relations entre les actrices et acteurs dits régionaux et la coordination de leurs initiatives.

La seconde, plus organique, donne à la gouvernance régionale une visée d'orchestration de tous les acteur(-trice)s, quelle que soit l'échelle à laquelle ils (elles) travaillent. Elle vise à donner une cohérence dans toutes leurs contributions, ultimement à faire passer la région d'une simple carte administrative à une ambition mobilisatrice, à un collectif d'action. Dans cette conception du régional, tous les paliers sont pris en considération ; la gouvernance régionale est multiniveau. Le niveau régional ne se considère pas comme étant au-dessus des territoires, mais à leur service dans leur façon de traiter les problématiques d'ordre régional, voire provincial, et celles qui leur sont propres.

⁶⁷ Pour une présentation des processus délibératifs, voir, entre autres, François Gauvin (2009). *Qu'est-ce qu'un processus délibératif ?* <https://www.inspq.qc.ca/es/node/3386>

Le modèle esquissé s'inscrit dans cette deuxième conception du régional. Il repose certes sur un pari risqué. La région des Laurentides agrège des territoires très hétérogènes et n'a pas une longue tradition de projets communs multisphères. Mais la dynamique des dernières années et la démarche en cours pilotée par le COCO laissent croire qu'il existe une aspiration à une affirmation de l'identité régionale en développement social.

Dans un tel contexte régional à première vue peu propice, pourquoi persévérer dans la quête d'une gouvernance régionale ?

Les apports escomptés d'une gouvernance régionale synergique

Tout simplement parce qu'on peut escompter de sa mise en place des retombées positives qui excèdent les efforts requis en termes de ressources et surtout d'engagements organisationnels et personnels. Ces retombées devraient se manifester globalement pour toute la collectivité laurentienne et particulièrement pour chacune des catégories d'acteur(-trice)s. Évoquons-les brièvement.

- Globalement la performance collective en développement social devrait être stimulée et accrue. Cette notion est centrale dans la justification de la gouvernance régionale. Elle a déjà été abordée en conclusion du *Portrait*. Mais elle est parfois interprétée avec suspicion, comme certains commentaires lors du forum le laissent entendre, parce qu'elle est confondue avec la performance individuelle des organisations, avec son lot de rapports statistiques sur les activités qui tendent à éluder le sens et la finalité des actions. La performance collective se distingue de cette pratique de reddition de comptes de deux façons. En premier lieu, elle s'apprécie beaucoup moins par les activités que par les résultats sur les grandes composantes du développement social : est-ce que les conditions de vie individuelles et collectives s'améliorent ? Est-ce que la capacité d'agir des citoyen(ne)s et des collectivités se renforce ? La réponse à ces questions suppose le développement d'indicateurs et des bilans périodiques sur chacune des problématiques du développement social. Ces indicateurs évoluent non seulement par les interventions individuelles des organisations, mais par la conjonction de multiples initiatives et comportements. Et c'est là la deuxième différence par rapport aux redditions de comptes habituelles. La performance collective résulte de la synergie entre trois grandes composantes : les performances individuelles des différentes organisations dans la réalisation de leurs missions propres, leurs contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, les comportements des citoyen(ne)s dans leurs engagements envers la communauté. La gouvernance régionale est centrée sur la deuxième composante tout en stimulant et mettant en valeur la première et la troisième. Par contributions collaboratives aux objectifs et efforts communs, il faut entendre tous les liens de collaboration qui

s'établissent entre les silos, silos de sphères et silos de problématiques. Cette collaboration prend de multiples formes ; à titre illustratif, mentionnons la coopération dans la réalisation de certaines activités, l'apport de ressources dans les projets des autres, la définition conjointe de cibles d'amélioration dans les conditions de vie individuelles et collectives, le réalignement des activités propres de divers organismes pour faciliter l'atteinte de ces cibles, la réalisation de projets communs auxquels participent des organismes de différentes sphères. Une gouvernance régionale se justifie en bonne partie par sa capacité à intensifier les différentes formes de collaboration et surtout à les rendre productives, ce qui suppose souvent des innovations et des changements dans les façons de faire. Cette collaboration est essentielle, car aucun(e) des acteur(-trice)s du développement social ne peut apporter à lui seul une solution aux problématiques sociales vécues par la population.

- La gouvernance régionale synergique pourrait fournir des gains significatifs pour chaque catégorie d'acteur(-trice)s. Mentionnons-en brièvement quelques-uns.
 - Pour les Ministères et Organismes (M/O). Leur mandat de supporter la réalisation des priorités régionales dans le cadre de la CAR serait facilité parce qu'ils pourraient avoir le pouls en continu du dynamisme régional.
 - Pour les actrices et acteurs municipaux. Le fait d'être des gouvernements de proximité implique une prise en compte de toutes les dimensions du développement, aussi bien sociale qu'économique et ils seraient mieux équipés pour en assumer une prise en charge partagée.
 - Les entrepreneurs sociaux (tous les OBNL qui travaillent en DS), auraient un canal statutaire d'influence auprès des actrices et acteurs publics et le montage financier de leur projet devrait être facilité par une meilleure intégration des diverses sources de financement.
 - Les investisseur(-euse)s philanthropiques seraient mieux en mesure de s'assurer de la complémentarité de leurs investissements par rapport aux actions publiques.
 - Les citoyen(ne)s seraient mieux informé(e)s de leur rôle dans le développement social et leurs divers engagements mieux connus et valorisés.
- Ces apports pourraient être significatifs notamment pour les acteur(-trice)s qui travaillent au niveau local ou territorial, par exemple : partage d'expérience d'autres territoires, partage d'outils, force du *lobbying* pour obtenir certaines ressources des gouvernements, des actions plus efficaces pour des dossiers qui ne peuvent se gérer à un niveau local étant donné l'interdépendance entre territoires (exemple, transport).

Cette liste non exhaustive des apports potentiels plaide en faveur d'une poursuite et d'une finalisation de la démarche d'instauration d'une gouvernance régionale synergique.

1. Processus de conception du modèle

À notre connaissance, il n'existe pas de modèle éprouvé de gouvernance régionale du développement social. Nous avons cherché à faire une proposition qui tienne compte de la dynamique régionale et qui puisse faire progresser la réflexion des divers groupes d'acteur(-trice)s pour qu'ils (elles) conviennent eux(elles)-mêmes d'arrangements pratiques et efficaces, propres à la région des Laurentides.

La conception du modèle a été soumise à trois exigences : il devait

- répondre aux attentes et pallier les lacunes constatées dans le *Portrait*,
- s'inscrire dans les tendances observées dans les autres régions,
- respecter des principes directeurs qui découlent de ce qu'est le développement social.

Reprenons sommairement chacune de ces exigences.

Constats du Portrait

Dans le portrait dressé suite à une cinquantaine d'entrevues, à l'analyse de multiples documents et à des échanges avec le COCO, sept constats principaux sont ressortis :

1. L'action et la concertation en DS se passent d'abord au niveau local, dans les municipalités et les Municipalités régionales de comté (MRC).
2. Une action au niveau régional est certes utile, mais elle reste à préciser.
3. Le DS recouvre de multiples thématiques très diversifiées et en partie liées. Même si dans l'allocation des fonds publics, des thématiques doivent être conjoncturellement priorisées, toutes doivent être reconnues.
4. Il existe de nombreuses interfaces entre les secteurs gouvernemental, municipal, communautaire, philanthropique, c'est-à-dire des instances où ils se rencontrent et idéalement se concertent sur une ou plusieurs thématiques. Mais le rôle de ces interfaces reste à préciser.
5. La région est dynamique si on se fie aux nombreux projets initiés par le milieu dans le cadre des divers programmes gouvernementaux. Mais l'impact à moyen et long termes de ces multiples projets n'est pas encore documenté.
6. Des expertises variées sur chaque thématique existent dans les divers milieux. Pour faciliter l'élaboration de solutions pragmatiques, il est souhaitable de croiser toutes ces expertises.
7. Les acteur(-trice)s du développement social souffrent d'un manque de reconnaissance publique.

Enseignements de la comparaison entre quatre régions

Par ailleurs, sept enseignements peuvent être tirés de la comparaison des modèles de gouvernance dans quatre régions identifiées par le COCO, Côte-Nord, Mauricie, Lanaudière, Montérégie Ouest :

1. Les modèles de gouvernance dans ces régions sont récents, datent de 2 ou 3 ans. Tout le monde est encore en phase d'apprentissage institutionnel.
2. Les MRC s'affirment dans le leadership régional collaboratif, sous diverses modalités. Certaines nouvelles instances sont mises en place à leur initiative.
3. L'action au niveau des territoires a préséance dans l'action collective régionale. L'action régionale supporte les actions au niveau des territoires.
4. La vue et l'impulsion d'ensemble sur toutes les problématiques du développement social se forgent dans une instance qui réunit les regroupements et les concertations. On veut éviter la multiplication des instances de concertation.
5. Les concertations aux deux niveaux, régional et territorial, sont résolument axées sur la mise au point de solutions à des problématiques particulières (formule des chantiers).
6. Une concertation résolument tournée vers l'action suppose un support professionnel, une expertise en initiative collective qui permet d'améliorer les pratiques de terrain.
7. Une entente sectorielle multipartite est une des stratégies de financement des initiatives concertées en DS.

Principes directeurs appropriés au développement social

L'esprit du développement social marie intimement finalités (amélioration des conditions de vie individuelles et collectives) et processus (par un engagement volontaire des acteur(-trice)s dans une ambition commune). Pour respecter cet esprit tout en tenant compte des constats du portrait et des enseignements de la comparaison interrégionale, cinq principes directeurs ont été posés :

1. **Équilibre entre action des organismes publics et initiatives du milieu.** La responsabilité des organismes publics à l'égard du développement social doit s'affirmer plus explicitement ; mais cette affirmation doit en même temps stimuler le dynamisme des initiatives du milieu (communautaires, philanthropiques, associatives, spontanées).

2. **Leadership collaboratif.** Aucun organisme n'a le monopole du pilotage du développement social. Sa gouvernance doit faciliter le dialogue et la collaboration entre tou(te)s ceux (celles) qui y contribuent et leur permettre d'être parties prenantes au choix des modalités d'action collective, dans le respect des responsabilités institutionnelles.
3. **Interconnexion des réseaux.** Compte tenu de la multitude des acteur(-trice)s et de la diversité des thématiques, l'organisation de la gouvernance régionale doit s'appuyer pragmatiquement sur les réseaux existants (regroupements, concertations intersectorielles) et intensifier la prise en compte des liens entre acteur(-trice)s travaillant sur une même problématique et entre les problématiques.
4. **Primauté aux territoires.** La gouvernance régionale doit être ancrée dans les territoires, où se vit à la base le DS.
5. **Impératif de performance collective.** La gouvernance régionale ne se justifie que dans la mesure où elle stimule la performance collective en optimisant et mettant en synergie les contributions de toutes et tous, avec des résultats perceptibles dans l'atténuation des problématiques, l'amélioration des conditions de vie individuelles et collectives, l'engagement des citoyen(ne)s.

Ces cinq critères permettent d'évaluer la pertinence du modèle proposé et sa cohérence d'ensemble.

2. Proposition pour le modelage d'une gouvernance régionale synergique

À la lumière de toutes les considérations précédentes, nous avons esquissé à grands traits un modèle possible. Il reviendra aux acteur(-trice)s de le modeler opérationnellement et progressivement au gré des apprentissages si ces grands traits leur apparaissent suffisamment pertinents. Avant d'en présenter les principales composantes, il importe d'en souligner la visée générale, ce qu'il cherche à faire advenir dans la région.

Visée générale

Nous ne proposons pas une structure unique qui déciderait hiérarchiquement de tout ce qui se passe en développement social dans la région. Nous proposons plutôt un processus de structuration progressive qui mettrait en réseau tou(te)s les acteur(-trice)s du développement social.

L'organisation du développement social au niveau régional est actuellement surtout une affaire de réseaux thématiques plus ou moins formellement organisés qui fédèrent partiellement les quelques centaines d'organismes à l'œuvre dans la région. Les thématiques (sécurité alimentaire, santé mentale, familles, personnes âgées...) sont des vecteurs de mobilisation. Au niveau des territoires, des concertations à géométrie variable tissent aussi des liens entre divers organismes locaux. Le modèle proposé tient compte de l'autonomie de ces concertations et des dynamiques de ces réseaux territoriaux.

Si on veut dynamiser l'ensemble, il faut interconnecter tous les réseaux existants en mettant en valeur leur contribution et créer des liens entre les organismes isolés, avec un souci d'arrimer les actions menées à diverses échelles, d'amener plus de cohérence et de synergie.

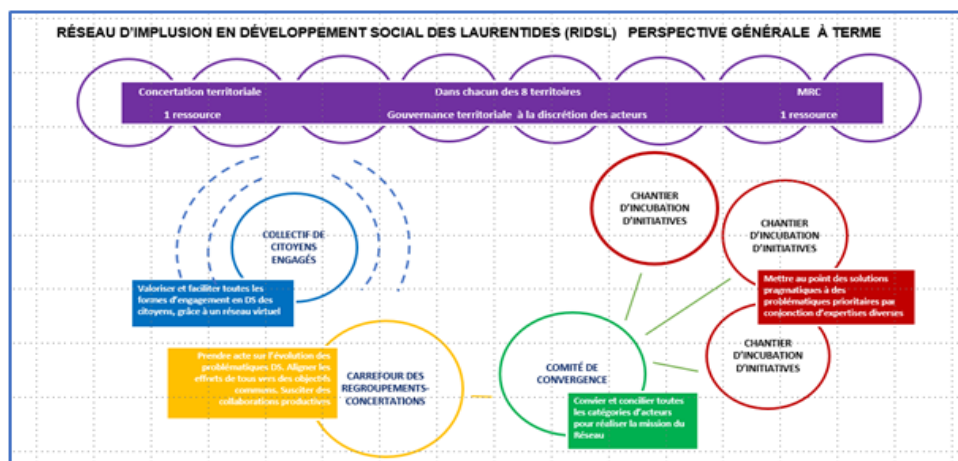
Nous proposons donc un réseau intégrateur qui pourrait s'appeler, à titre provisoire, le Réseau d'impulsion en développement social des Laurentides (RIDSL). La constitution de ce réseau n'est pas une fin en soi, mais un outil pour mieux orchestrer les efforts de tou(te)s les acteur(-trice)s et promouvoir le développement social.

Dans cette visée générale, la mission du RIDSL pourrait être formulée de la façon suivante : améliorer la performance collective en développement social (solidarité, réduction des inégalités, initiatives locales), en facilitant les échanges et les collaborations entre tou(te)s les acteur(-trice)s, en optimisant les efforts collectifs, en maintenant une vue d'ensemble de toutes les problématiques du développement social et en assurant une visibilité à toutes les contributions.

Le RIDSL serait un peu le pendant social de Connexion Laurentides en développement économique. Pour une fois, le développement social ne serait pas en reste par rapport au développement économique.

Pour rester viable, un réseau se doit d'être organisé et animé. À cette fin, le modèle prévoit divers foyers d'impulsion interreliés : un dans chaque territoire de MRC et quatre au palier régional (Comité de convergence, Carrefour des regroupements et concertations, Chantiers d'incubation d'initiatives, Collectif des citoyens engagés), tous soutenus par deux réseaux d'expertise. Nous pensons que le RIDSL avec ses différents foyers d'impulsion serait susceptible d'innover l'ensemble des acteur(-trice)s, de diffuser un sentiment de fierté et d'appartenance, de stimuler la performance collective. Esquissons-en les contours, leurs missions respectives et leur composition. Le tableau 1 ci-après en offre une synthèse graphique.

Tableau 1. Vue synthétique du modèle



Synthèse graphique du modèle préparée par Danièle Savoie, REGAL+, membre du COCO

Concertations territoriales

Elles existent déjà et pourront continuer à exister sous différentes formes, selon ce que les actrices et acteurs territoriaux conviennent entre eux. Mais il y aurait un changement majeur par rapport à la situation actuelle ; les concertations territoriales se verraient attribuer une contribution spécifique de support, sous forme d'une ressource professionnelle logée dans un organisme du milieu ou sous toute autre forme que les acteur(-trice)s trouveraient mieux appropriée et plus efficace. Et chaque MRC pourrait aussi bénéficier des services d'une ressource professionnelle en développement social. Il est à noter que pour supporter le développement économique, les MRC reçoivent de l'aide gouvernementale ; pourquoi n'en serait-il pas de même pour le développement social ?

Cette composante du modèle est présentée en premier pour souligner que le développement social se vit d'abord au niveau local et que la mission première de la région est d'être au service des territoires, selon la conception organique de la région exposée plus haut.

Carrefour des regroupements et concertations



Graphique préparé par Danièle Savoie, REGAL+, membre du COCO

Le carrefour des regroupements et concertation est en quelque sorte l'assemblée de tous les acteurs et actrices du DS. Mais comme les organismes en DS sont très nombreux, il est difficile d'envisager que chaque organisme y envoie un(e) représentant(e). Il n'existe pas d'inventaire complet de tous les organismes actifs en développement social dans la région ni de tous les réseaux. Mais une première compilation des bottins existants en donne plus d'un demi-millier.

Sa mission est de prendre acte de l'évolution des problématiques DS (diagnostiquer et préconiser des mesures conséquentes), d'aligner les efforts de tou(te)s vers des objectifs communs, de susciter des collaborations productives.

Le carrefour serait composé de représentant(e)s de 5 catégories de groupes :

- Catégorie 1. Une personne venant de chaque regroupement régional qu'il soit formel (par exemple ROCL⁶⁸, ROCFAL⁶⁹), mais aussi de réseaux informels (par exemple, maisons de jeunes, comités d'action bénévole). Les concertations y auraient aussi un(e) représentant(e) venant d'un organisme du milieu. Dans le portrait, le COCO nous avait demandé de faire une fiche sur 17 regroupements-concertations.
- Catégorie 2. Une personne venant de chaque organisme qui a une portée régionale.
- Catégorie 3. Une personne de chacune des 8 concertations territoriales.
- Catégorie 4. Une personne de chaque MRC.

⁶⁸ Regroupement des organismes communautaires des Laurentides

⁶⁹ Regroupement des organismes communautaires - Famille autonomes des Laurentides

- Catégorie 5. Une personne de chaque M/O, membre du comité développement social de la CAR.

Dans le cadre de sa mission générale, les rôles plus spécifiques du Carrefour seraient les suivants :

- Il débat de l'évolution des problématiques à partir d'un bilan périodique régional du développement social.
- Il définit les priorités d'action collective.
- Il aligne les efforts de tou(te)s vers des objectifs communs et il stimule les collaborations, en s'assurant que chaque membre mobilise son réseau.
- Il contribue à la reconnaissance de tous les acteurs et actrices, en maintenant un dialogue sur leurs contributions respectives.

Comité de convergence.



Graphique préparé par Danièle Savoie, REGAL+, membre du COCO

Le comité de convergence assure la conciliation intersectorielle, le maintien d'échanges continus et productifs entre sphères et entre thématiques, aussi bien dans les orientations que dans les collaborations opérationnelles.

Sa mission est de convier et concilier toutes les catégories d'acteur(-trice)s pour réaliser la mission du Réseau.

Il a cinq fonctions principales :

- Il arrime les diverses sources de financement et les campagnes d'initiatives pour y assurer une cohérence d'ensemble.
- Il facilite la réalisation des projets en déboguant les irritants dans la mise en œuvre des programmes et en prenant soin de supporter les collaborations.

- Il intercède, il fait des représentations auprès de tout organisme, public ou non, en mesure de faciliter les initiatives de développement social.
- Il opérationnalise et assure le bon déroulement des processus de gouvernance.
- Il communique. Il fait la promotion du développement social de ses acteur(-trice)s et des réalisations collectives ; il s'assure que l'information sur l'actualité en développement social circule dans tous les réseaux.

Sa composition vise un équilibre entre les actrices et acteurs institutionnels et les non institutionnels ; à titre d'hypothèse elle pourrait se présenter comme suit :

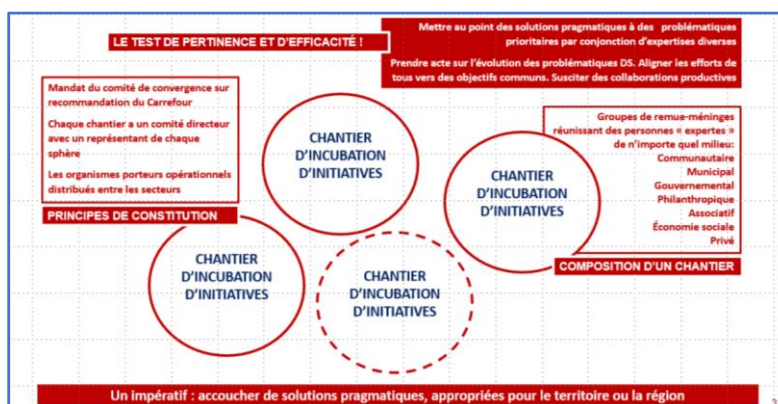
- 6 personnes venant des organismes du milieu : 3 venant d'organismes actifs dans des concertations territoriales, 3 des regroupements ou organismes régionaux ; elles sont élues par les membres de leurs catégories respectives, membres du Carrefour (présenté à la prochaine section);
- 1 personne venant des investisseur(-euse)s philanthropiques, choisie par consultations entre organismes philanthropiques;
- 4 personnes venant du monde municipal : un(e) élu(e) municipal(e), un(e) préfet(e), un(e) DG de MRC, un(e) cadre municipal(e) (vie communautaire) nommées par les membres de leurs catégories respectives;
- 3 personnes venant des ministères et organismes, désignées par la CAR-DS;
- Plus une présidence ou une coprésidence selon le modèle de la Côte-Nord (un(e) élu(e), une personne provenant d'organismes non publics. Cette présidence pourrait aussi être assurée par le MAMH, compte tenu de son rôle dans l'articulation entre niveaux de gouvernement.

Le partage des rôles entre le comité de convergence et le carrefour des regroupements-concertations pour les principales opérations d'orchestration et de promotion est esquissé dans le tableau ci-dessous.

Carrefour des concertations	Opérations	Comité de convergence
Fait un bilan périodique des besoins selon les données de l'Observatoire réseau	Identification des besoins	S'assure de leur diffusion et prise en compte dans diverses instances
Définit les priorités d'action collective	Choix des priorités collectives	S'assure de leur prise en compte dans les priorités des diverses instances
Recommande pour les fonds publics et décide pour les éventuels fonds non publics	Allocation des fonds	Décide de l'allocation des fonds publics ou transmet ses recommandations aux instances concernées

Recommande les critères de projets	Projets	Veille au respect des critères et à la réalisation des projets. Impose le critère de collaboration
Est informé de la mise en œuvre des programmes et émet au besoin des avis	Mise en œuvre des programmes	Facilite la combinaison des programmes pour la réalisation des projets. Débogue les irritants dans leur mise en œuvre collaborative
Fait le bilan périodique des progrès et des impacts. Propositions de réajustement de tir	Suivi de situation	Assure la communication et convoque au besoin à des interventions concertées d'urgence
Repère. Stimule les collaborations entre organismes	Stimulation collaboration	Veille à la présence de paramètres facilitateurs
Séance annuelle de présentation des contributions des divers groupes d'acteur(-trice)s	Reddition mutuelle de comptes	Organise la séance et la diffusion des résultats

Chantiers d'Incubation d'initiatives



Graphique préparé par Danièle Savoie, REGAL+, membre du COCO

Les chantiers sont en quelque sorte la cheville ouvrière de la gouvernance régionale. Sa crédibilité à terme va dépendre en partie de leur succès. Leur créativité dans la mise au point de solutions à divers problèmes, par exemple par de nouvelles façons de travailler ensemble, empêchera la gouvernance régionale d'être perçue surtout comme de la *concertite* ou de la *parlotte*.

Le concept est simple. On fait travailler ensemble des expert(e)s de divers milieux, quelle que soit l'échelle où ils (elles) travaillent sur un problème spécifique, dans une sorte de commando, avec un mandat clair : accoucher de solutions pragmatiques, appropriées pour le territoire ou la région. Un chantier ne couvre pas toute une problématique, surtout

si un regroupement-concertation s'en occupe déjà. À titre d'exemple, sous la problématique du logement, un chantier pourrait aborder spécifiquement les moyens de faciliter le maintien des personnes âgées dans leur milieu, en tenant compte de toutes ses facettes et modalités possibles.

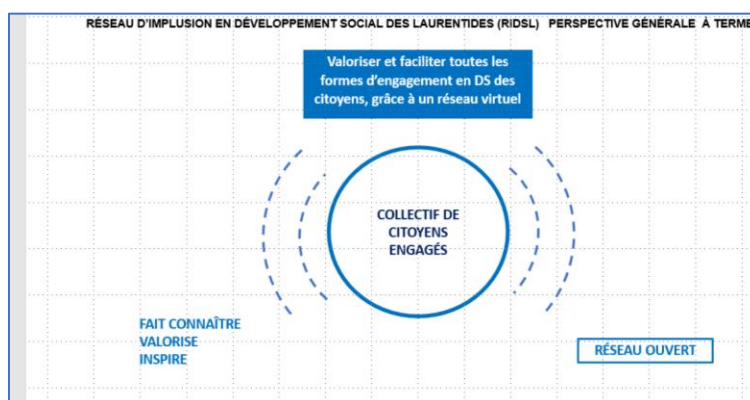
Leur nombre dépendra de l'agenda de travail du Réseau et ne peut pas être fixé maintenant.

La mise en place d'un chantier serait décidée par le comité de convergence sur recommandation du Carrefour.

Chaque chantier aurait un comité directeur avec un(e) représentant(e) de chaque sphère (communautaire, gouvernementale, municipale, philanthropique) en lien avec les regroupements-concertations qui sont concernés par le problème traité.

Chacun des chantiers aurait un organisme porteur qui organise et stimule le travail et se verrait doter d'une ressource cheville ouvrière; les organismes porteurs seraient distribués entre les sphères.

Collectif des citoyens engagés



Graphique préparé par Danièle Savoie, REGAL+, membre du COCO

Il s'agirait d'un réseau virtuel auquel pourraient adhérer tou(te)s les citoyen(ne)s engagé(e)s dans le développement social. Comme il s'agit d'un élément novateur, il nécessiterait une réflexion plus approfondie pour sa mise en place. Sa pertinence et son importance doivent être soulignées. Nous vivons dans une époque où les citoyen(ne)s souhaitent prendre des initiatives. D'ailleurs dans les entrevues, et les discussions, l'importance de la participation citoyenne a été souvent mentionnée.

Ce Collectif aurait pour fonctions :

- De faire connaître les initiatives et tous les petits gestes contributeurs du DS ;
- De valoriser les engagements individuels, témoignages, éventail des petits gestes ;
- D'inspirer par la diffusion d'information, par des appels d'idées, des consultations sur certaines questions, la disponibilité d'outils favorisant le développement des compétences et l'engagement des citoyen(ne)s.

À terme, une participation de représentant(e)s de ce collectif aux diverses instances du Réseau d'impulsion en développement social des Laurentides (RIDSL) serait à promouvoir.

Deux réseaux d'expertise en support

Pour que le RIDSL fonctionne, il faudra qu'il soit supporté par des ressources professionnelles. Mais il ne faut pas partir sur l'impression que cela en prendra beaucoup. Ce qui se passe dans les autres régions donne quelques points de repère. Dans 3 régions, le support aux instances régionales et aux communautés de pratique territoriale est assuré par une mini équipe de 1 à 3 personnes, en plus des ressources allouées au niveau territorial.

Nous proposons que ce support soit lui-même organisé en réseau, mettant ainsi à contribution les ressources existantes.

Il y a deux composantes à ce support :

- Un réseau Observatoire sur l'évolution des besoins et des progrès, liant professionnel(le)s des organismes et intervenant(e)s terrain et éventuellement des citoyen(ne)s expert(e)s.
- Un pivot de référence en initiatives collectives pour soutenir les concertations et les collaborations dans l'action.

3. Questionnements sur le modèle : éléments de réponses

La présentation rapide du modèle lors du forum du 29 juin a suscité divers questionnements fort à propos. Certains concernent des points particuliers dans le fonctionnement et les relations entre les instances ; les réponses spécifiques se formeront au fur et à mesure de l'avancement du travail de conception. D'autres abordent des considérations plus fondamentales sur le bien-fondé du modèle et sur les implications d'une éventuelle mise en place. Il est donc opportun de les prendre en compte dès

maintenant pour éviter des méprises dans la compréhension du modèle et des remises en question tardives une fois que l'opérationnalisation aura progressé. Ces considérations fondamentales peuvent être regroupées sous dix thèmes.

3.1 Le RIDSL ajoute-t-il des structures dans l'écosystème d'action collective des Laurentides ?

Une crainte fort légitime a été exprimée à l'effet que le RIDSL risquait de multiplier les lieux d'échanges, alors même qu'un bon nombre d'acteur(-trice)s ont de la difficulté à participer aux concertations existantes.

À terme, le RIDSL devrait atténuer le problème de « l'hyperconcertation » et simplifier la carte de toutes les interfaces entre les différentes sphères d'acteur(-trice)s, pour deux raisons. Premièrement, le RIDSL, comme réseau intégrateur, vise à mieux connecter tous les acteurs et actrices pour faciliter la circulation de l'information et les échanges, favoriser davantage de collaboration et d'entraide ; le réseautage est une opération de structuration qui partage des responsabilités sans automatiquement multiplier des structures. Deuxièmement, le RIDSL repose néanmoins sur une interface unique multithématique entre les acteur(-trice)s des différentes sphères, avec une composante délibérative (le Carrefour des regroupements-concertations et une composante exécutive avec le Comité de convergence). Il est à noter que dans trois des quatre régions comparées, une telle interface unique se met en place, sous des modalités différentes. Cette interface unique devrait se substituer à des interfaces existantes, notamment celles qui sont généralistes et traitent de multiples thématiques : l'Alliance pour la solidarité dans le cadre de la lutte à la pauvreté qui n'est pas incorporée et le CRDSL, incorporé. Ce dernier a tenu le flambeau du développement social dans la région au cours des dernières décennies. La constitution du RIDSL l'amènerait à se repositionner. Plusieurs avenues sont possibles. Il pourrait considérer le RIDSL comme sa propre métamorphose, car il reprend en partie sa mission initiale ; il pourrait se spécialiser comme pivot des réseaux d'expertise ; s'il voulait devenir le porte-parole officiel de la société civile, il lui faudrait revoir sa mission et surtout sa composition pour que celle-ci soit inclusive et représente toutes les catégories d'acteur(-trice)s de la société civile.

3.2 Le RIDSL favorise-t-il le palier régional au détriment du territorial et du local ?

Étant donné que le développement social se vit surtout dans les territoires, il est normal qu'une affirmation du palier régional suscite une appréhension à l'effet qu'il impose son agenda et draine les ressources. Dans le modèle proposé, ce risque serait minimisé, pour quatre raisons. Premièrement, davantage de ressources nouvelles sont allouées aux huit

territoires qu'au palier régional. Deuxièmement, le local et le territorial sont présents dans la composition du Comité de convergence et du Carrefour des regroupements-concertations ; leurs représentant(e)s pourront s'assurer que les agendas de la région et des territoires se complètent et se renforcent. L'expertise des territoires sera aussi mise à profit dans les chantiers d'incubation d'initiatives. Troisièmement tout le modèle est bâti en fonction d'une conception organique et non hiérarchique de la région et sur la prémisse que la région se doit d'être au service des territoires. Quatrièmement, les concertations locales seront soutenues par les réseaux d'expertise et pourront mieux remplir leur mission et s'enrichir mutuellement de leurs expériences respectives.

3.3 Le RIDSL va-t-il générer plus de discours que d'action ?

Certain(e)s acteur(-trice)s craignent que le RIDSL soit davantage centré sur le discours (concertation et communication) que sur l'action. Au contraire, il est résolument tourné vers l'action. Les Chantiers ont le mandat de trouver des solutions pragmatiques à certaines problématiques. Un des rôles du Comité de convergence est de déboguer les freins qui peuvent entraver l'avancement de certains projets. Les résultats des actions seront cernés par les bilans périodiques sur l'évolution des problématiques. Mais par ailleurs la production de discours est une condition d'efficacité de l'action collective ; pour aligner les efforts de chacun(e), il est nécessaire que tou(te)s aient la même compréhension des objectifs à atteindre et des stratégies souhaitables. La concertation est nécessaire surtout si on veut prendre en compte les liens entre problématiques. Le risque de s'en tenir aux échanges peut être minimisé si l'attention est constamment maintenue sur l'évolution de la situation. L'élaboration et l'utilisation d'indicateurs pertinents incitent à l'action. La réalisation ou l'absence de progrès sont des antidotes majeurs à la stérilité de concertation.

3.4 Le RIDSL va-t-il bureaucratiser les relations entre acteur(-trice)s et freiner leurs initiatives ?

Certaines réactions spontanées au premier exposé du modèle laissent percevoir une appréhension quant à un possible effet paralysateur sur les initiatives des acteur(-trice)s. À vouloir maintenir une vue d'ensemble des problématiques et des réseaux d'acteur(-trice)s et actions, n'y a-t-il pas un risque que les propositions et initiatives spontanées issues des expériences terrain soient moins les bienvenues ? Cette appréhension, tout comme les autres, doit être prise en considération. En action publique et collective, les projets empreints de bonnes intentions produisent parfois des effets pervers et mieux vaut en être conscient.

Le RIDSL cherche clairement à stimuler la prise d'initiatives et à ne pas bureaucratiser les relations, tout en s'assurant d'impliquer les acteur(-trice)s concerné(e)s, pour aboutir à des actions plus collectives plus efficaces. Il préconise une approche réseau qui par sa nature même est ouverte aux imprévus et aux idées nouvelles ; les innovations émergent souvent de nouvelles connexions. Il n'est pas l'instrument d'une politique ou d'un programme gouvernemental spécifique ; il a l'ambition de pouvoir apprécier toutes les politiques dans leurs incidences régionales et territoriales pour mieux en maximiser l'impact combiné. Il n'est pas contrôlé par les actrices et acteurs gouvernementaux, tout en étant lucide sur la force structurante de la présence gouvernementale ; les représentant(e)s des autres sphères sont plus nombreux que les actrices et acteurs gouvernementaux au Comité de convergence et au Carrefour des regroupements-concertations.

3.5 Le RIDSL permettra-t-il à toutes les catégories d'acteurs et d'actrices d'être parties prenantes à l'essor du développement social dans la région ?

Le RIDSL a l'ambition de rejoindre tous les acteur(-trice)s du développement social dans la région et de leur donner une possibilité de se faire connaître et entendre. Cette noble intention semble à première vue un peu irréaliste alors qu'il n'existe même pas de portrait détaillé de tou(te)s ces acteur(-trice)s. Cependant la structuration même du RIDSL paraît une stratégie plausible pour y arriver. Il mise sur les réseaux existants et encouragera des connexions entre acteur(-trice)s à missions similaires. Le projet du Collectif de citoyen(ne)s engagé(e)s s'inscrit dans cette même visée.

Par ailleurs la crainte exprimée dans certains propos que les postes dans les diverses instances soient dans les faits accaparés par un groupe restreint de mêmes personnes peut être parée par des règles simples encadrant le cumul des chapeaux ou exigeant une rotation des représentant(e)s de certaines catégories ; la Table Santé Qualité de vie de la Côte-Nord (instance globale du développement social) a d'ailleurs adopté ce principe de rotation.

3.6 Le RIDSL va-t-il atténuer les inégalités structurelles dans la capacité des différentes sphères à participer à des initiatives intersectorielles ?

Certain(e)s ont rappelé un fait de base dans l'action collective. Les acteur(-trice)s des différentes sphères n'ont pas la même disponibilité pour participer à des initiatives intersectorielles. Le personnel des organismes sans but lucratif aux ressources limitées est accaparé par la réalisation des activités liées à leur mission propre ; il leur est difficile de se libérer pour d'autres activités. Une perception courante veut que ce soit plus facile

pour les actrices et acteurs publics ; en réalité, la participation à des concertations s'y trouve parfois dans l'item divers de la liste de toutes les tâches à accomplir. Mais effectivement les organismes publics disposent de plus de ressources que les OBNL.

Cette question des inégalités structurelles est d'autant plus pertinente pour l'appréciation du modèle que les représentant(e)s des diverses catégories d'acteur(-trice)s dans les diverses instances sont là moins à titre personnel qu'en tant que membre et leader d'un réseau, avec une attente d'être un relai avec tout leur réseau.

Pour tenir compte de cette réalité, le modèle ne pourra fonctionner qu'à certaines conditions. La participation aux instances devrait être compensée, selon des modalités à déterminer, en prenant en considération les difficultés plus importantes du milieu communautaire. Les diverses instances devraient pouvoir compter sur des ressources pour faciliter leur fonctionnement, soit dédiées soit fournies par les parties prenantes. De manière plus générale, la contribution à des collaborations intersectorielles devrait être un poste de dépense admissible dans tous les programmes gouvernementaux.

3.7 D'où viendront les ressources allouées au RIDSL ?

Évidemment, il s'agit de LA question préalable à la poursuite de la démarche de mise en place d'une gouvernance régionale synergique.

Mais avant de suggérer des pistes, une mise au point sur la notion de ressources s'impose. La principale ressource dont le RIDSL a besoin, c'est l'engagement des acteur(-trice)s, engagement qui a des dimensions chiffrables et d'autres plus intangibles : notamment la volonté de travailler ensemble pour mieux faire progresser la région, la disponibilité de temps pour la concertation et la coordination, la prise en compte dans l'organisation des activités propres de leur lien avec celles des autres acteur(-trice)s.

Les ressources consacrées au fonctionnement du RIDSL ne sont donc qu'un élément dans l'ensemble des ressources consacrées au développement social. Même si l'analogie est boiteuse, on pourrait dire qu'elles sont au développement ce que sont dans une organisation des frais de direction.

La comparaison avec les autres régions offre des pistes de réflexion pour assurer le financement du RIDSL : une combinaison de différentes sources, philanthropique, gouvernementale et municipale. L'élaboration et la conclusion d'une entente sectorielle permettent de concrétiser et officialiser la contribution des différentes sphères.

En outre, dans une perspective de moyen et long terme, des représentations devraient être faites pour que le développement social dans les territoires bénéficie d'une aide gouvernementale comparable à celle qui est donnée pour le développement économique.

3.8 Comment va être organisée l'imputabilité dans le RIDSL ?

La question de l'imputabilité a aussi été soulevée ; elle est automatiquement liée à l'allocation de ressources, quelle qu'en soit la provenance. La réponse à cette question doit comporter trois volets.

En premier lieu, il reviendra au Comité de convergence de rendre des comptes auprès des bailleur(-euse)s de fonds sur les ressources qui auront été allouées au fonctionnement des activités spécifiquement menées dans le cadre du RIDSL et cette reddition de comptes devra mettre l'accent sur ce que ces activités ont fait advenir, en termes de progrès dans les collaborations intersectorielles, dans l'engagement des acteur(-trice)s et des citoyen(ne)s, dans la notoriété du développement social.

En deuxième lieu, la reddition de comptes du RIDSL ne se substitue pas aux redditions de comptes que chaque organisme doit effectuer auprès des bailleur(-euse)s pour ses propres activités. Cependant, par les bilans qu'il effectuera sur l'évolution des diverses problématiques, il contribuera à donner du sens à ces redditions de comptes organisationnelles.

En troisième lieu, le RIDSL initiera une nouvelle approche dans la reddition de comptes. Si la gouvernance régionale synergique est partagée, la reddition de comptes doit l'être aussi. Elle ne concerne pas seulement les activités des entrepreneuses et entrepreneurs sociaux, mais tout autant celles des organismes gouvernementaux et municipaux. Comme la section sur la gouvernance l'a indiqué, le partage ne signifie pas chacun dans son coin avec son morceau de responsabilités et de financement, mais une interpellation mutuelle sur la contribution aux objectifs communs. Dans cette perspective, le RIDSL devrait concevoir des modalités d'échange entre les représentant(e)s des différentes sphères sur leurs apports respectifs, sans doute un moyen efficace pour que les citoyen(ne)s et les leaders de tous les milieux prennent conscience de l'ampleur des efforts consacrés au développement social.

3.9 Le RIDSL va-t-il être à la merci des changements politiques locaux ?

La démarche régionale a été en partie enclenchée par l'évolution du rôle du palier municipal, notamment des MRC. En étant reconnues comme gouvernement de proximité, les municipalités individuellement et via leur MRC sont amenées à jouer un plus grand

rôle dans le développement dans toutes ses dimensions, donc aussi la dimension sociale. Dans sa conception même, le RIDSL prend acte de cette nouvelle donne et la sphère municipale en est partie prenante au même titre que les autres.

Ce faisant, certain(e)s craignent que les orientations et le fonctionnement du RIDSL se modifient au gré des changements politiques dans les municipalités. Cette inquiétude doit être mise en perspective et relativisée. Les changements de leaders politiques municipaux font partie intégrante de notre régime démocratique et les maires et mairesses sont continuellement en phase avec les préoccupations de leurs citoyen(ne)s. Mais l'histoire nous indique qu'au niveau d'une région entière, lors de chaque élection, la continuité du leadership municipal est plus fréquente que le changement généralisé. Par ailleurs le RIDSL cherche à rendre plus stables les relations de collaboration entre sphères ; il s'appuie sur les organisations, tout en mettant à profit les capacités relationnelles des leaders. Le RIDSL n'est pas un club d'individus. À cet égard, ce sont les municipalités et MRC qui sont parties prenantes au RIDSL, en tant qu'institutions pérennes dans leurs composantes politiques et administratives. La participation au RIDSL serait un des moyens par lesquels le palier municipal officialise plus visiblement sa prise de responsabilité en matière de développement social.

4. Prochaines étapes

Comment fait-on évoluer la situation actuelle pour cheminer vers une gouvernance régionale qui s'inscrirait dans une perspective de réseau centré sur la performance collective, quelles que soient les modalités qui seraient finalement convenues entre les divers groupes d'acteur(-trice)s ? S'il est vrai qu'on apprend à marcher en marchant, il est avisé de mûrir le projet de gouvernance régionale synergique en commençant à pratiquer certaines de ses composantes.

Dans cet esprit, deux séries d'opérations pourraient être menées, sous l'égide du COCO légèrement modifié. Mais elles ne sont envisageables que dans la mesure où un financement peut être obtenu.

Prérequis du financement

À l'instar de ce qui s'est fait dans les régions comparées, la FLAC pourrait éventuellement être une source de financement, si tant est que les acteur(-trice)s des diverses sphères soient sincères dans leur volonté de travailler ensemble. La demande de financement à la FLAC pourrait contenir des éléments de court et moyen terme, dans une perspective de long terme. À long terme, le modèle proposé ne peut rester viable que s'il est supporté par des contributions multipartites. La réflexion sur le financement devrait donc tenir

compte des échéances de renouvellement éventuel des programmes gouvernementaux d'intérêt majeur pour le développement social (PAGIEPS⁷⁰ et FARR⁷¹) et prévoir dans les programmes renouvelés une souplesse qui facilite le déploiement de la gouvernance régionale synergique.

La préparation d'une demande à la FLAC suppose qu'un programme de travail soit élaboré pour la période de financement envisagée. Deux séries d'opérations pourraient être menées en parallèle et en interaction : commencer à expérimenter et mûrir le design.

Expérimentation nécessaire rapidement

Deux composantes se prêtent, nous semble-t-il, à un démarrage rapide de l'expérimentation :

- Le renforcement du support aux concertations territoriales. Comme l'acceptabilité du modèle passe en bonne partie par la démonstration qu'il aura des retombées significatives dans les territoires, cette composante devrait être prioritaire dans la demande de financement. L'objectif est que chaque territoire puisse bénéficier de l'équivalent d'une ressource professionnelle. Pour maximiser les retombées de ce déploiement de ressources additionnelles, elles devraient être mises en réseau dans l'optique de développer une communauté de pratique. Les expériences de communauté de pratique entre ressources territoriales de Lanaudière et Montérégie-Ouest pourraient être une source d'inspiration et d'échanges. Le support professionnel à cette communauté de pratique devrait bénéficier d'une ressource professionnelle qui, quel que soit l'organisme qui l'héberge, travaillerait en étroite collaboration avec le réseau des organisatrices communautaires (OC) du CISSS, dans le but d'optimiser le partage des responsabilités et des tâches.
- Le démarrage de chantiers d'incubation d'initiatives, selon la formule proposée : pilotage tripartite et mise à contribution des divers types d'expertise, notamment celle qui existe dans les territoires. Le choix des problèmes à résoudre doit être très limité et judicieux, puisqu'il faut faire la démonstration d'une capacité d'innovation pragmatique sur une ou deux années.

Réflexion sur le design de la gouvernance régionale synergique

Le mûrissement du modèle de gouvernance régionale synergique implique un travail d'itérations entre deux plans : la conception des divers paramètres fonctionnels et le positionnement des acteur(-trice)s par rapport à la finalité et l'esprit du modèle et par rapport aux paramètres

⁷⁰ Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale

⁷¹ Fonds d'aide et de relance régional

fonctionnels. L'enjeu est l'adhésion à de nouvelles modalités de relations intersectorielles et de collaborations innovatrices. Il ne s'agit donc pas seulement de concevoir, mais aussi de susciter des engagements, dans le cadre d'une connaissance plus approfondie de tou(te)s les acteur(-trice)s du développement social dans les Laurentides. D'où, trois groupes d'opérations :

- Sur le plan de la conception, de nombreuses opérations sont à prévoir :
 - Préciser les rôles et les modalités de fonctionnement des instances qui seront retenues ;
 - Budgéter le support aux concertations, à long terme. Il ne serait pas très productif de mobiliser encore des efforts collectifs pour une expérience de deux ou trois ans seulement ;
 - Statuer sur l'opportunité d'une incorporation du RIDSL ;
 - Identifier et accompagner les changements dans les instances actuelles que le modèle induirait (en particulier, Alliance pour la solidarité, CRDSL, réseau des professionnel(le)s en support aux acteurs locaux et territoriaux) ;
 - Préparer une entente sectorielle régionale multipartite, comme il y en a dans d'autres régions.
- Sur le plan de l'adhésion, il ne faudra plus seulement compter sur la formule des forums ouverts au plus grand nombre ; d'autres modalités d'échange devront aussi être mises en œuvre : groupe de discussion, rencontres individuelles avec des leaders dans différents réseaux, etc. Par ailleurs, la constitution d'un front commun pour que l'infrastructure organisationnelle du développement social bénéficie du même type de financement gouvernemental que celle du développement économique pourrait être un bon exercice de mobilisation et de cohésion régionales.
- Sur le plan de la connaissance des acteur(-trice)s. Comme le modèle repose sur une activation des divers réseaux thématiques, il est nécessaire de parfaire la connaissance de tou(te)s les acteur(-trice)s aux différentes échelles, ne serait-ce que pour être en mesure de leur accorder de la reconnaissance, de les informer et de les convier à participer aux activités du RIDSL. Le Portrait n'a fait qu'un survol de certain(e)s des acteur(-trice)s. Le COCO et les chercheur(e)s ont amorcé des dénombrements. Un inventaire méthodique des organismes et des réseaux serait un outil indispensable pour une gouvernance régionale synergique qui mise sur la force des réseaux.

Pilotage des prochaines étapes

Le COCO a réussi à faire franchir une étape importante dans la démarche, au prix d'efforts remarquables et d'un investissement en temps considérable (notamment, une vingtaine de rencontres). Les prochaines étapes ne seront pas moins exigeantes ; mais il est bien rodé pour les poursuivre.

Compte tenu de tout le travail à effectuer sur l'adhésion des acteur(-trice)s, il serait sans doute opportun d'envisager qu'il se dote d'une présidence mailleuse (une personne ou un duo). Le profil souhaitable est fonction de tout le travail d'intermédiation et de conviction à mener : une personne respectée dans les différentes sphères de la région, ayant à cœur le développement social et connue pour son doigté dans les relations interpersonnelles et interorganisationnelles. Faute d'une présidence mailleuse, le COCO pourrait envisager de répartir le travail de maillage parmi ses membres, si possible en formant des trios ; mais les activités du COCO sont déjà fort exigeantes, pour les membres qui ont de lourdes responsabilités dans leurs organisations respectives.

5. Conclusion : Faisons le point...

En guise de conclusion, nous aimerions commenter un propos entendu : n'essaie-t-on pas de faire du neuf avec du vieux ? Ce scepticisme, fort compréhensible en première réaction, amène à resouligner cinq des principaux changements novateurs que le RIDSL pourrait apporter à la région :

- Un dynamisme régional, tout aussi notable dans chacun des territoires que pour l'ensemble de la région ;
- Une visibilité et une reconnaissance de tous les acteur(-trice)s du développement social ;
- Une capacité de faire pression pour l'obtention d'un niveau de ressources approprié à l'intensité des problématiques ;
- Un arrangement stable des relations entre les acteur(-trice)s des différentes sphères qui stimulent et interpellent les différents réseaux ;
- Une mémoire d'action collective qui permet de progresser au lieu de refaire périodiquement les mêmes exercices sans suite.

Comme pour tout projet d'action collective, la mise en place d'une gouvernance régionale synergique repose sur la conviction de ses promoteur(-trice)s quant à sa pertinence et sa plus-value... et de leur lucidité sur les difficultés à modifier la configuration des relations et des pratiques existantes.

Annexe

Forum de consultation sur le modèle de gouvernance régionale : principaux constats

Frédéric Gagnon

Document produit dans le cadre du projet de recherche-accompagnement de la
**DÉMARCHE RÉGIONALE CONCERTÉE EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES
LAURENTIDES**

Projet réalisé par G. Divay, N. Touati, M. Micheau et F. Gagnon

Le présent document constitue une analyse sommaire des données tirées du forum du 29 juin 2021 qui vise à nourrir la réflexion autour des processus qui pourraient contribuer à faciliter la mise en place du modèle de gouvernance régionale en développement social.

1. Le portrait de la représentation des actrices et acteurs au Forum

Le portrait de la représentation est construit à partir du « formulaire d'inscription » que nous avons reçu, auquel nous avons ajouté les noms de personnes non inscrites dans les ateliers, mais dont le nom figurait sur le chat ou lorsqu'elles sont intervenues dans les discussions en grand groupe. Il est donc possible que cette liste soit incomplète et les données pourraient être ajustées en fonction d'une liste officielle de présence⁷².

Nous avons analysé la représentation des participants et participantes selon leur échelle d'intervention et en fonction de l'analyse de leur mission :

- Le **local** réfère à une organisation dont le mandat se situe à l'échelle d'une municipalité ou d'une partie ou d'un secteur d'une MRC ;
- Le **territorial** réfère à l'échelle d'une MRC qui pourrait comporter différentes échelles locales ;
- Le **régional** réfère à l'échelle de la région ou à des organisations dont le mandat dépasse une seule MRC. Pour le besoin de l'exercice, nous avons aussi pris en compte dans cette catégorie l'échelle supra régionale ou provinciale.

Nous avons amené certaines distinctions dans la catégorie « société civile » afin d'apporter des précisions sur les types d'organisations qui composent cette catégorie. Les sous-catégories sont :

- Milieu philanthropique ;
- Organismes communautaires (autonomes et non autonomes) ;
- Regroupement thématique d'organismes locaux ou concertation territoriale ;
- Économie sociale et coopérative de services ;
- Citoyens et citoyennes ;

⁷² L'équipe d'animation n'est pas comptabilisée dans les données. Nous avons évalué que cette équipe était composée de 5 acteurs régionaux et 5 acteurs territoriaux. Bien que les organisatrices communautaires du CISSS des Laurentides appartiennent à une organisation régionale, nous les avons considérées comme des actrices territoriales du fait que leurs fonctions se concentrent sur des territoires spécifiques de MRC.

Aussi, en raison de la responsabilité municipale relative à la gouvernance de proximité, nous avons distingué le milieu municipal des autres institutions publiques dans la catégorie « Gouvernement ».

L'évaluation comporte seulement 26 répondants et répondantes (exclusion d'un doublon) sur un total de 45 représentations en excluant les équipes d'animation et de recherche. Nous avons donc exploré davantage le portrait des représentations.

Le **tableau 1** totalise les profils des participants et participantes au forum, ce qui nous permet d'émettre certains constats ou observations qui pourraient être utiles à l'analyse du modèle.

Constats relatifs au portrait des représentations :

- Le milieu municipal semble avoir répondu à l'appel. Une seule MRC n'était pas représentée. Selon nos observations, la participation des représentants et représentantes du milieu municipal a été active dans les discussions en ateliers et en grand groupe.
- La répartition des représentations aux échelles territoriales et régionales semble équilibrée contrairement à une représentation très faible de l'échelle locale.
- La catégorie « société civile — Regroupement thématique d'organismes locaux ou concertation territoriale » peut représenter certains intérêts locaux, mais il n'est pas clair pour nous si ceux-ci avaient ou non un mandat de représentation à l'échelle locale puisque ces structures de concertation ou regroupements peuvent comporter différentes échelles locales, même une combinaison d'acteur (-trice) s agissant aux échelles locales et territoriales ;
 - La notion de « **local** » demande peut-être une clarification auprès des acteur(-trice)s concerné(e)s. Pour certain(e)s acteur (-trice) s, le local réfère à la MRC et pour d'autres, à la municipalité, à un secteur spécifique, à un quartier, etc. Une compréhension des dynamiques locales est possiblement une étape à prévoir ou à documenter afin de pouvoir préciser la notion d'échelle locale ;
 - Considérant que l'adhésion et la participation des acteur (-trice) s à l'échelle locale demeurent un enjeu pour le modèle de gouvernance régionale, comment le processus de consultation prévoit-il solliciter leurs préoccupations ? Selon nos observations, nous soulevons l'hypothèse que les préoccupations des actrices et acteurs locaux pourraient être diluées dans celles de l'échelle territoriale, ce qui pourrait constituer un frein à

l'adhésion de plusieurs actrices et acteurs locaux à la structure proposée (ex. une municipalité) ;

- Le site du Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL) réfère à des « Groupes locaux de développement social » comme partenaires du développement social local [<https://crdsl.com/l-organisme/groupes-locaux-developpement-social>], mais ce ne sont pas tous ces regroupements qui semblent avoir délégué une représentation. Comment la participation de ces regroupements a-t-elle été orchestrée ? Nous n'avons pas d'indicateurs qui permettraient de savoir si ces groupes avaient une délégation. De plus, en considérant qu'il y a 7 MRC dans la région, les chiffres démontrent que ces regroupements n'ont pas représenté toutes les actrices et tous les acteurs locaux de toutes les MRC ;
- Le statut de ces instances (regroupements d'organismes vs tables de concertation) nécessiterait des clarifications.
- Nous portons votre attention sur le fait que les organismes communautaires qui ont participé aux échanges apparaissent cadrer dans une mission « thématique » principalement régionale ou supra locale, ce qui pourrait justifier un intérêt plus marqué pour s'engager dans une gouvernance régionale que le ferait un organisme ayant un mandat plus local. Les données pourraient donc ne pas représenter la réalité d'une grande partie des organismes communautaires ayant une mission locale.
- Le champ de l'économie sociale semble aussi avoir eu une faible représentation.

2. Sommaire des observations relatives aux ateliers

Un total de 26 formulaires⁷³ d'évaluation a été rempli. Le tableau 2 présente la répartition des répondants et répondantes. La majorité appartient à la catégorie de la société civile (60 %) qui toutefois se subdivise en différentes catégories. La moyenne du niveau de compréhension des acteur(-trice)s concernant le modèle proposé est de 7,6 / 10. La *Présentation du modèle général* (62 %) et la *Présentation approfondie des trois éléments du réseau* (50 %) sont les éléments qui ressortent le plus.

Nous avons croisé les données obtenues dans les formulaires d'évaluation avec celles des ateliers pour mieux documenter les différentes rubriques. Nous avons retenu certains

⁷³ Il existe un doublon dans la liste de 27 évaluations remises, nous avons pour cette raison comptabilisé 26 formulaires.

éléments que nous considérons importants relativement à la présentation du modèle de gouvernance :

- La présentation apparaît très académique, mais complète, bien structurée, dynamique et compréhensible ;
- Les représentations graphiques facilitent la compréhension ;
- Le passage à l'action est souhaité, mais le modèle n'apparaît pas comme étant simple et semble plus ou moins réaliste pour certain(e)s acteur (-trice) s (note de 7/10) ;
- Une meilleure préparation pour mettre les participants et participantes en contexte aurait été bénéfique aux échanges : documents remis en avance, temps d'appropriation, etc. ;
- Les discussions dans certains ateliers ont été limitées et parsemées de longs silences (comment interpréter ceux-ci ?). Dans certains ateliers, l'exercice d'écriture s'est fait en parallèle aux discussions (commentaire sur limite de la formule post-it) et les thèmes soumis n'ont pas tous fait l'objet d'échanges ;
- Temps d'échange trop court pour certains ateliers. D'ailleurs, il a été fait mention que les ateliers auraient dû faire l'objet d'une seconde rencontre (interprété par certain(e)s comme possiblement non pertinents à cette étape de la démarche) ;
- La démarche comparative avec d'autres régions permet d'extraire de « bonnes façons de faire ». Les expériences tirées des autres régions peuvent inspirer la réflexion autour des enjeux et défis, ainsi que l'architecture des processus ;
- La présentation du modèle permet de clarifier les étapes à venir et ouvre la porte à une suite. Établir une ligne du temps pour visualiser les étapes est suggéré ;
- Une communication régulière et fluide apparaît comme une nécessité pour plusieurs afin d'informer les territoires ;
- Un défi d'adhésion et d'appropriation, particulièrement dans certains milieux, est nommé par plusieurs. Une réflexion sur une stratégie relative à l'adhésion des communautés locales est à prévoir ;
- L'aspect financier du modèle nécessiterait d'être chiffré (élaboration d'un plan financier) ;
- Nous avons observé des perceptions opposées sur les relations entre niveaux. Certain(e)s acteur(-trice)s parlent d'un modèle qui « descend » pour répondre aux besoins des communautés versus d'autres qui parlent d'un modèle qui permet de faire « monter » les besoins identifiés par les actrices et acteurs locaux ;
- Les craintes de se faire « imposer » des choses par le régional sont manifestées par des actrices et acteurs territoriaux et locaux ;
- Plus de 80 % des répondant(e)s disent avoir des inquiétudes relatives à la mise en place du modèle. Et qu'advient-il du CRDSL, a demandé un participant ?

3. Les enjeux observés relatifs aux données tirées des ateliers

– L'enjeu du financement est soulevé par tous les groupes. Il est considéré de manière transversale.

- Un lieu de mise en commun et un mécanisme de vigie des enjeux sociaux partagés :

La perspective de pouvoir faire converger les efforts des acteur(-trice)s en développement social des différents territoires de la région semble plaire à la majorité. Les conditions relatives au déploiement du modèle de gouvernance demeurent à préciser pour que l'autonomie des territoires soit respectée. Une complémentarité est souhaitée de manière à se donner une force politique régionale en développement social. Le modèle proposé offre sur papier une diversité et une bonne représentation des acteur(-trice)s. Il offre aussi une occasion d'apprendre à travailler ensemble (communauté d'apprentissage).

- Une volonté partagée d'être dans l'action :

Le besoin d'être dans l'action, d'être centré sur les solutions et la résolution de problèmes, tout comme le désir d'unir les forces des acteur(-trice)s dans une perspective régionale, sont manifestes. Une cohérence régionale en développement social à travers l'action est souhaitée puisque c'est celle-ci qui fédère l'unité régionale. Les valeurs d'inclusion, de respect/autonomie (missions, façons de faire, etc.), de collaboration, de réciprocité et d'égalité sont soulevées. Le modèle permet : de rejoindre des acteur(-trice)s qui se sentent concerné(e)s et intéressé(e)s, de faciliter l'émergence de projets structurants ou de bons coups qui peuvent être partagés, d'agir en profondeur et selon différents angles sur des problématiques persistantes. L'idée du changement s'avère enthousiasmante (à préciser auprès des acteur(-trice)s - par rapport à quoi ou à quel changement souhaité ?).

- Un besoin de clarification du design de la structure :

Le modèle apparaît complexe et pourrait ne pas cadrer avec la réalité des territoires et des collectivités locales. Sentiment que le modèle n'est pas suffisamment approprié. Prévoir de mettre en place des mécanismes continus qui permettent aux acteur(-trice)s de poser des questions, d'apporter des idées, d'émettre des commentaires ou des préoccupations. Une compréhension plus pédagogique des sections du modèle est nécessaire et une traduction plus concrète de certains aspects théoriques est souhaitée (lexique, trousse pédagogique, ambassadeur(-trice)s sur les territoires, etc.). Plusieurs acteur(-

trice)s affirment avoir une compréhension partielle à l'égard du lien entre le Comité de convergence versus le Carrefour des concertations. Ceux-ci s'interrogent sur « qui » et « comment » les chantiers seront identifiés ou déterminés. Finalement, malgré une volonté partagée, des doutes sont émis concernant la mise en œuvre de ce modèle jugé théorique et qui demande de faire une recette nouvelle avec les mêmes ingrédients (effet de déjà-vu et modèle qui brasse les mêmes ingrédients).

- **Une crainte manifeste de multiplicité des structures :**

Une impression d'ajout de paliers et de multiplication des structures et des comités, ainsi qu'un risque de redondance, de perte d'efficacité, de subordination des concertations (locales et territoriales), de lourdeur administrative et de dédoublement (thématique et territorial) sont perceptibles chez certain(e)s acteur(-trice)s malgré que l'intention du modèle soit de construire sur ce qui existe pour éviter ces aspects. Plusieurs doutes quant au réalisme du modèle sont émis (différence entre l'intention générée par la vision académique versus la réalité). Sentiment de parler des mêmes choses que par le passé. Risque d'éparpillement et d'avoir des objectifs communs difficiles à établir.

- **Un processus de prise de décisions et des mécanismes de communication et de coordination à clarifier :**

Plusieurs s'interrogent sur le processus de prise de décisions et sur l'impact de celles-ci (décisions régionales) sur l'autonomie des territoires et des organisations locales. Crainte d'une centralisation administrative régionale et d'une hiérarchisation des thèmes/problématiques qui ne tient pas compte des différenciations territoriales, mais plutôt de cibles régionales qui cadrent dans les planifications institutionnelles. L'idée d'une charte de « collaboration » est émise pour limiter les rapports de pouvoir. Celle aussi d'avoir un ombudsman pour éviter le traitement privilégié des acteur(-trice)s impliqué(e)s dans les comités et pour s'assurer que les propositions du Carrefour soient prises en compte par le comité de convergence. Les enjeux liés à la communication ascendante et descendante sont aussi soulevés dont la crainte de se faire parachuter des mandats politiques sans financement ou sans ressources. La prise en compte des iniquités structurelles (moyens et statuts des acteur(-trice)s) dans la participation aux comités et les représentations devraient faire l'objet d'une réflexion.

- **La composition de la représentation des comités comme source de questionnements :**

Bien que la structure fasse mention de la représentation au sein des comités, le processus de sélection des membres aux différents comités nécessite des

clarifications : sélection des représentant(e)s (profil, appartenance organisationnelle, etc.), précisions concernant les rôles et les responsabilités des représentant(e)s, processus démocratique demandant à être précisé. La légitimité de certain(e)s représentant(e)s pourrait être un enjeu, c'est-à-dire s'assurer que les représentant(e)s soient significatif(-ve)s pour l'ensemble. Il est également suggéré d'éviter la double représentation (la même personne à deux endroits différents). Une sensibilité à l'égard des agendas politiques et électoraux est aussi nommée (avoir l'engagement du politique tout en évitant l'instrumentalisation et partisanerie). Impression que certain(e)s acteur(-trice)s sont centré(e)s davantage sur leurs préoccupations organisationnelles que sur les besoins et l'autonomie des collectivités. Il est mentionné qu'il serait important de s'assurer aussi d'une représentativité des populations (âge, sexe, communauté anglophone, etc.) et des problématiques (itinérance, logement, aînés, etc.). Le milieu communautaire semble sous-représenté et un risque de clivage politique-communautaire est soulevé.

- **Plusieurs questionnements sur la capacité des acteur(-trice)s à s'engager :**
Plusieurs partagent une incertitude quant aux ressources (temps/disponibilité, argent/financement, nombre de rencontres, communication régulière et soutenue, etc.) et une limite à leur implication. Crainte manifestée d'une multiplication de comités et de rencontres dans lesquelles les rôles, les mandats et les organisations ont des limites. Sollicitation déjà importante dans des collectifs territoriaux ou organisationnels. La mobilisation demandée exige d'être soutenue, sans compter que le roulement des acteur(-trice)s et des représentant(e)s pourrait s'avérer un enjeu dans la pérennité de l'action (remises en question permanentes). Interrogation sur la capacité de mettre en œuvre les solutions identifiées et d'obtenir les ressources pour le faire.
- **Une évaluation des impacts de la structure et de l'action régionale difficile à saisir :**
L'évaluation demeure une énigme pour certain(e)s acteur(-trice)s et exigerait des clarifications, notamment une explication sur la notion de « performance collective ». Une pression est perçue par certain(e)s acteur(-trice)s pour que l'action soit orientée vers les « livrables » (objectifs/cibles des bailleur(-euse)s de fonds) plutôt que sur l'innovation et les solutions. Réfléchir à des mécanismes d'évaluation qui favorisent l'émergence de bonnes pratiques ou mieux encore, d'élaborer les bonnes pratiques propres au milieu. Le désir d'avoir des résultats tangibles et concrets est un incontournable pour les acteur(-trice)s. Une volonté d'assurer une veille sur les enjeux prioritaires est émise par les actrices et acteurs

régionaux. Malgré la volonté des acteur(-trice)s, des doutes sont émis par certain(e)s concernant l'impact réel d'une action régionale auprès des personnes concernées.

- **Le support aux concertations locales/territoriales :**

Les dynamiques locales sont à géométrie variable et ont leur propre culture. Le besoin de ressources pour la coordination peut être justifié dans certains milieux et ne pas l'être dans d'autres en raison des arrangements locaux axés sur le partage des responsabilités. Risque de compétition pour le financement (organismes, territoires, etc.). Faciliter un assouplissement dans le déploiement des programmes publics et philanthropiques (en lien avec la réalité locale) et les redditions de comptes (reddition commune). Reconnaître aussi la contribution des acteur(-trice)s déjà engagé(e)s en octroyant du financement pour qu'ils (elles) participent au volet régional et/ou maintiennent une structure locale qui n'a pas besoin de coordination de par le partage des responsabilités locales.

- **Une priorisation du financement et des ressources aux échelles locales et territoriales :**

La question de la valeur ajoutée aux échelles locales et territoriales versus le palier régional demeure une question pour plusieurs acteur(-trice)s. La priorité semble d'abord s'orienter sur les besoins locaux (ou organisationnels) et territoriaux même si la plus-value régionale peut être intéressante. Le modèle régional doit offrir une plus-value ou des bénéfices aux municipalités et aux organismes communautaires locaux pour les inciter à s'engager. La pérennité des ressources demeure une préoccupation partagée. Le financement d'une telle structure sans qu'il y ait un impact du financement sur les échelles locales et territoriales apparaît difficile, sans compter que la crainte que ce financement pénalise le soutien aux missions de chacun(e). Crainte relative à l'égo-corporatisme et opportunisme des représentant(e)s pour modeler leurs mandats organisationnels aux priorités établies. La question de qui financera les chantiers est une source de préoccupations des actrices et acteurs locaux et territoriaux.

- **La prise en compte de la dissidence de certain(e)s acteur(-trice)s ou territoires et l'engagement des MRC :**

Il semble que l'adhésion de tous les territoires et secteurs d'activité n'est pas acquise. Des questionnements sont soulevés à l'égard des acteur(-trice)s et des territoires qui risquent de ne pas adhérer à la gouvernance régionale. Les municipalités revendiquent aussi leur autonomie et une adhésion au sein même de la MRC demeure un défi (blocage de certaines municipalités). Certain(e)s soulèvent aussi le risque de controverses importantes qui paralysent l'action ou

limitent la progression. La légitimité de l'échelle régionale (reconnaissance) par l'échelle locale et/ou territoriale n'est pas acquise pour toutes les collectivités. Risque annoncé de résistance au changement. L'absence de joueur(-euse)s important(e)s ou d'acteur(-trice)s pertinent(e)s, mais non intéressé(e)s, pourrait aussi avoir des conséquences sur la crédibilité, la légitimité et la capacité du modèle à opérer des changements concrets.

- **Le besoin de ne pas travailler seulement la structure, mais aussi le contexte :**

La dimension technique et la méthode semblent claires, mais les dimensions relationnelles et politiques sont encore incertaines. Certains mentionnent les rapports de pouvoir comme un possible frein au bon fonctionnement de la gouvernance régionale puisqu'ils demeurent et teinteront la structure. Des interrogations demeurent concernant la capacité d'établir un leadership partagé. Le contexte relationnel et politique est minimisé, mais la proximité relationnelle entre les représentant(e)s des comités versus les autres pourrait favoriser certain(e)s acteur(-trice)s (avoir accès à des données/privilèges). Intention manifestée de dépasser la « coordination régionale » pour travailler le contexte afin de forger des relations de confiance et de réciprocité dans une visée de performance collective. Connaître les expertises de chacun(e) et reconnaître ces expertises (enjeu de reconnaissance des actrices et acteurs locaux et communautaires). Le travail d'équipe et le partage du leadership ne semblent pas avoir la même signification pour tou(te)s. « L'identité régionale » ne semble pas avoir la même signification et la même importance pour tou(te)s les acteur(-trice)s.

- **Les délimitations territoriales et les disparités territoriales :**

La définition de la « région » n'apparaît pas la même pour tou(te)s les acteur(-trice)s : ex. Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), notamment par un écart entre le contexte rural et le contexte urbain qui caractérise le nord et le sud de la région. Les réalités différentes et l'appartenance à la CMM par exemple ne donnent pas accès aux mêmes ressources et n'exigent pas l'élaboration de mêmes solutions, considérant qu'il existe des inégalités de ressources (accès à des ressources à la CMM pour les territoires du sud) liées aux écarts démographiques (disparité des moyens, des leviers et des ressources humaines et financières). Les municipalités ayant les besoins les plus importants en matière de développement social sont les moins nanties en termes de moyens et de ressources. La reconnaissance des besoins de la population des petites municipalités représente un enjeu dans le rapport à la MRC. Certain(e)s craignent une forme de pression ou d'imposition d'investissement dans la structure régionale

(avoir les mêmes attentes pour tous les territoires) en temps et ressources qui ne tiennent pas compte des inégalités territoriales et municipales.

- **Le défi de la prise en compte des disparités territoriales et locales :**

Les actrices et acteurs locaux et territoriaux : Elles et ils revendiquent leur autonomie ainsi que le respect des particularités de leur territoire et de leurs modes de fonctionnement. La crainte de perte de vue des objectifs/cibles/priorités locales et territoriales au détriment de ceux du régional est une préoccupation mentionnée. L'articulation du local/territorial avec la structure régionale manque encore de précisions et la peur qu'une centralisation des manières de faire soit implicitement attendue par l'échelle régionale pour répondre aux planifications et aux intérêts/besoins administratifs/cibles/priorités des ministères et des bailleur(-euse)s de fonds (instrumentalisation du local/territorial). Elles et ils nomment une préoccupation relative au maintien d'une action en silo de ces acteur(-trice)s [institutionnel(le)s et bailleur(-euse)s de fonds] dans les planifications communes pour leurs besoins organisationnels et structurels. Elles et ils semblent craindre une hiérarchisation des priorités et une imposition de certaines interventions qui ne collent pas nécessairement à la réalité des collectivités (prise en compte des différenciations). Le modèle demande d'abord une adhésion et le positionnement des actrices et acteurs locaux pour s'assurer d'une dynamique ascendante (*bottom up*). Celui-ci pourrait demander une contribution trop importante pour engager les actrices et acteurs locaux et territoriaux dans les chantiers, au risque de rendre diffuse l'action locale et territoriale pour faire fonctionner le régional. Les actrices et acteurs locaux vivent des « tiraillements politiques » entre les secteurs institutionnels (chacun(e) veut l'atteinte de ses objectifs sans que ce soit toujours cohérent).

Les actrices et acteurs régionaux : Les actrices et acteurs régionaux sont préoccupé(e)s par leur capacité à prendre en compte les dynamiques territoriales et à participer aux différentes structures territoriales. Elles et ils craignent une perte de la globalité et des intérêts communs et anticipent une participation inégale des territoires, tout comme une difficulté à élaborer des cibles communes en raison des réalités différentes. Le risque d'avoir des interventions trop micro (locales) est soulevé.

- **L'imputabilité et le transfert des responsabilités gouvernementales aux municipalités :**

La question d'imputabilité est souvent rapportée notamment par la structure politique du milieu municipal à laquelle les organisations de ce secteur doivent se rapporter (mandats viennent du conseil). Qui est imputable de quoi et selon quelles

conditions ? L'imputabilité soulève la nécessité de s'interroger sur le rôle et les limites de cette structure de gouvernance régionale. La représentation administration MRC vs élu(e)s au sein d'une même structure régionale mérite ample réflexion. Revoir les modalités de participation des élu(e)s. Globalement, comment l'imputabilité sera-t-elle considérée ou prise en compte ?

- **L'implication et la participation des citoyens et citoyennes :**

La participation des citoyen(ne)s demeure peu documentée relativement à la disponibilité pour leur soutien, à une mobilisation soutenue, à leur contribution à la prise de décisions, aux mécanismes de communication, etc. Assurer une représentativité non seulement au niveau des rôles des organisations, mais aussi au niveau de la population qui tient compte de leurs caractéristiques (âge, sexe, ethnicité, statut socioéconomique, etc.).

- **La phase d'expérimentation (phase de transition) :**

La phase d'expérimentation consiste à mettre en œuvre la structure et se fixer un temps d'arrêt et une évaluation en portant un regard critique qui permet d'apporter des ajustements ou des modifications. Ne pas faire table rase de ce qui se fait déjà et des idées déjà en place (faire du pouce sur les acquis). S'assurer de la capacité des territoires à s'approprier la structure, contribuer à son évolution et ses ajustements, s'approprier le modèle. Mettre en place des moyens et des espaces qui permettent à tou(te)s les acteur(-trice)s d'apporter leurs idées, de contribuer à la structure, de participer à la mise en œuvre du modèle. Participation de représentant(e)s de la population (jeunes, aîné(e)s, etc.). Se donner le droit d'établir un processus essai-erreur, de tester pour apprendre et tirer des apprentissages et d'appliquer la loi des petits pas. Évaluer le modèle selon des cycles ou prendre en compte que la mobilisation autour de certains chantiers est ponctuelle et/ou cyclique. Voir le modèle comme un processus de départ bonifié au fil des expériences. Importance de voir à conserver la mémoire (origine et raison du changement et ses étapes), surtout si l'on considère le roulement de personnes.

Tableau 1

Catégorie	Échelle locale	Échelle Territoriale (MRC)	Échelle régionale +	Total
Gouvernement — institutions municipales				10
Administration ville, MRC et MAMH		7	1	8
Élu(e)s et préfet(e)s	1		1	2
Gouvernement — autres institutions				9
Santé et services sociaux		3	1	4
Autres		1	4	5
Société civile				26
Milieu philanthropique			2	2
Organismes communautaires autonomes et non autonomes		4	9	13
Regroupement thématique d'organismes locaux ou concertation territoriale		6	3	9
Économie sociale et coopérative de services		1		1
Citoyens et citoyennes	1			1
SOUS-TOTAUX	2	22	21	45
Composition de l'équipe d'animation		5	5	10
Équipe de recherche				4
Nombre total de participants et participantes au Forum				59

Tableau 2

	Popula- tion ⁷⁴	Secteur municipal	Autres secteurs GOUV.	Société civile	Total
Palier régional		1	1	7	9
MRC Deux-Montagnes	104 375	--	--	--	0
MRC Thérèse-De Blainville	164 450	1	1	1	3
MRC/Ville de Mirabel	59 612	--	--	2	2
MRC de La Rivière-du-Nord	139 198	--	--	4	4
MRC d'Argenteuil	33 747	--	1	--	1
MRC des Pays-d'en-Haut	45 425	1	--	--	1
MRC des Laurentides	49 000	--	3	--	3
MRC Antoine-Labelle	35 922	--	1	2	3
	631 729	3	7	16	26

⁷⁴Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (2021) *Région administrative 15 : Laurentides*.
Repéré le 14 juillet à <https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/cartes/region/15.pdf>

D. Matériaux pour l'élaboration d'un lexique commun aux acteurs du développement social dans les Laurentides

Maud Micheau

Projet réalisé par Gérard Divay, Nassera Touati, Maud Micheau et
Frédéric Gagnon

Document produit dans le cadre du projet de recherche-accompagnement de la
Démarche régionale concertée en développement social des Laurentides.

Introduction

Le Comité de Coordination de la Démarche régionale concertée en développement social des Laurentides (COCO) a demandé aux chercheur(e)s de lui fournir des matériaux de réflexion qui pourraient aider les acteur(-trice)s de la région à convenir d'un langage commun dans leur projet d'action collective.

Il a été convenu entre le COCO et les chercheur(e)s qu'il ne s'agissait pas de produire un petit dictionnaire avec des définitions toutes faites, mais bien de faciliter la compréhension de certains termes.

Dans cette perspective, pour chacun des termes soumis par le COCO, le présent document collige

- Une liste des mots clés que l'on retrouve dans diverses définitions
- Quelques exemples de définitions tirées de la littérature académique, dans divers courants d'analyse
- Quelques exemples de définitions retenues par des organismes non académiques
- Un résumé des idées principales

L'articulation entre les diverses notions, sans être développée, est illustrée dans les deux figures suivantes :

Figure 1

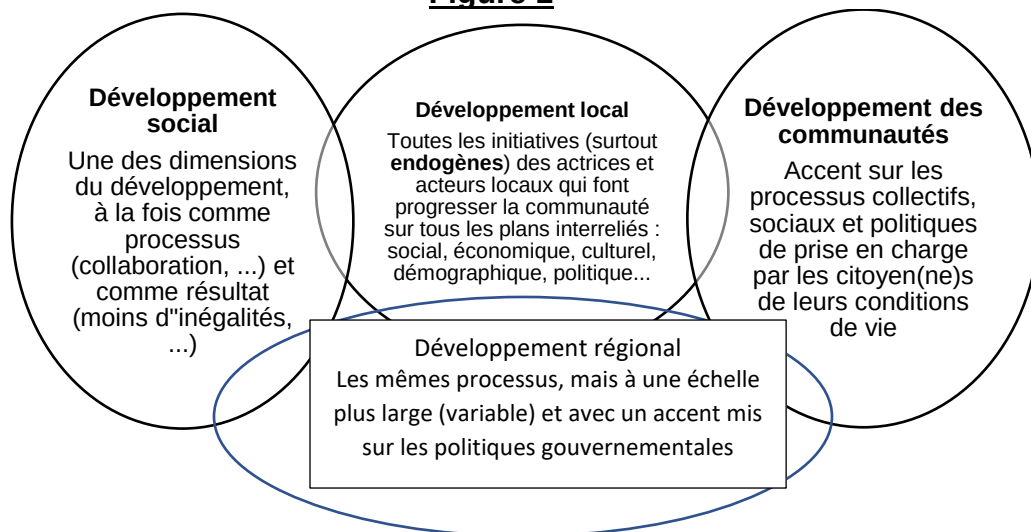
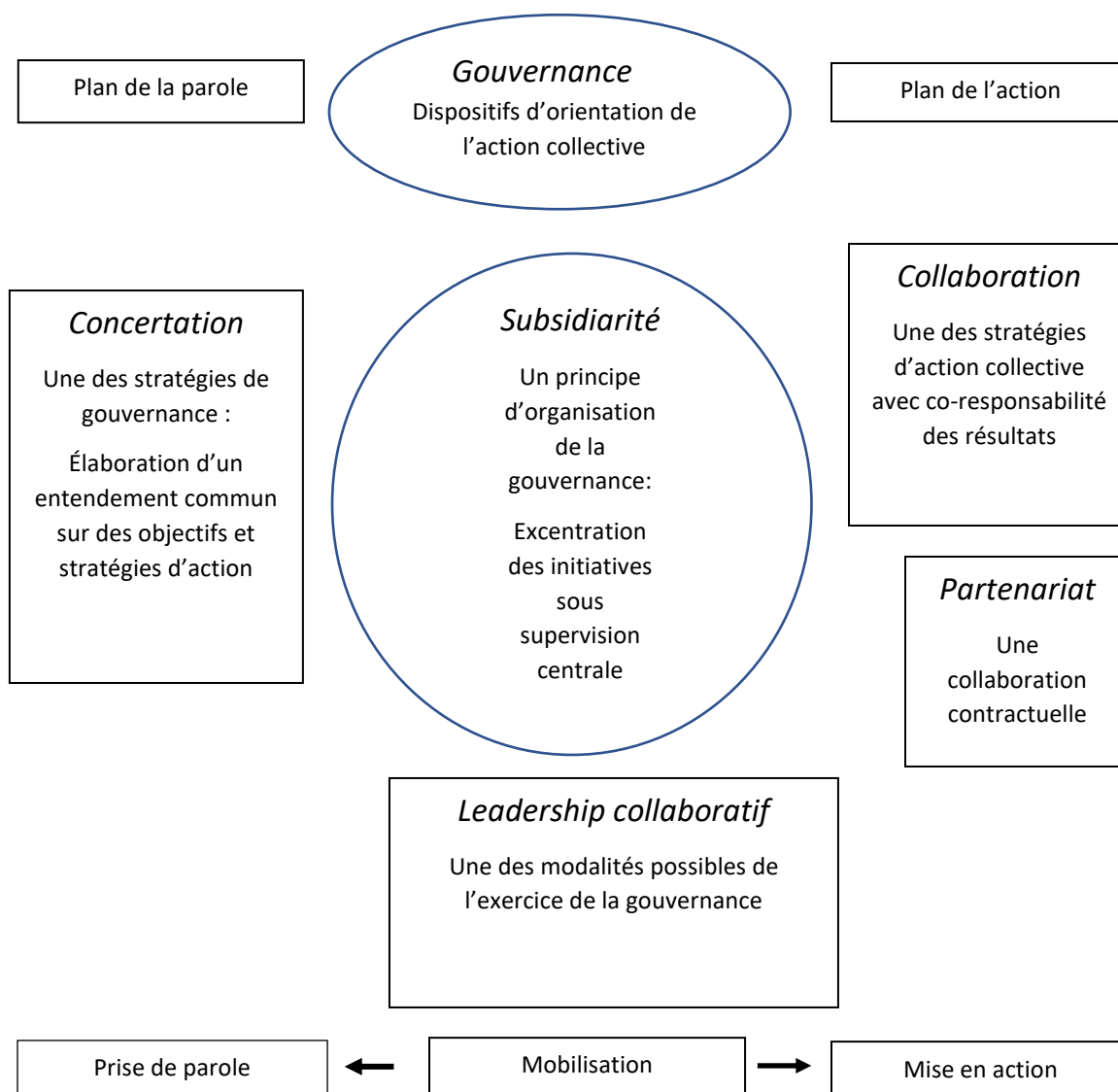


Figure 2



N.B. La collaboration suppose une coordination plus ou moins poussée des actions menées par les collaborateur(-trice)s (ou partenaires), mais n'implique pas automatiquement une coopération dans la réalisation de chacune des activités qui contribuent aux résultats de responsabilité commune.

I- Développement social

1.1. Mots-clés

Un processus, une finalité, amélioration des conditions de vie, développement collectif des communautés, solidarité, développement du plein potentiel des individus, intersectorialité, concertation, État, société civile, développement durable, développement intégré, participation sociale.

1.2. Exemples provenant d'organismes non universitaires

1.2.1 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁷⁵

Terme spécifique : développement communautaire

Définition : Processus de changement par lequel différents acteurs remédient à divers types de problèmes rencontrés dans une société donnée; par exemple, la pauvreté, le chômage, l'exclusion et la discrimination renforcent la cohésion de cette société et améliorent la qualité de vie de ses habitants.

1.2.2 Consortium en développement social de la Mauricie⁷⁶

« Le développement social c'est le choix de ceux et de celles qui croient fermement que la création de la richesse passe par la solidarité, par l'entraide et par la mise en valeur des compétences de toutes les personnes (dont celles qui résident ici, en Mauricie), et qui sont résolument engagées dans l'avènement d'un monde meilleur. »

1.2.3 Conseil régional en développement social des Laurentides (CRDSL)⁷⁷

« Un ensemble de processus qui appellent la contribution conjointe de l'État et de la société civile et qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des personnes et des communautés. »

1.2.4 Table des partenaires du développement social de Lanaudière (TPDSL)

« Le développement social est le développement collectif de la communauté qui vise la réduction des inégalités sociales, l'amélioration des conditions de vie, l'inclusion et l'engagement citoyen ».

⁷⁵ <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=4067>

⁷⁶ <http://www.consortium-mauricie.org/le-developpement-social/qu-est-ce-que-c-est>

⁷⁷ <https://crdsl.com/l-organisme/mission-vision-valeurs-role-et-objectifs>

1.2.5 *Nous Blogue*, le blogue de l'action collective au Québec : Pourquoi une Politique nationale de développement social au Québec (2020).

<https://nousblogue.ca/coutu-pourquoi-politique-nationale-de-developpement-social-au-quebec/>

« Ici, deux théories ou conceptions du développement social semblent vouloir s'opposer. D'une part, il y a ceux et celles qui croient que le développement social n'est qu'une des quatre grandes composantes du développement durable ou intégré soit celle qui s'ajoute aux dimensions économique, culturelle et environnementale. Ce point de vue confirme l'existence en soi d'une "grande sphère sociale" qui recoupe toute une panoplie d'acteurs œuvrant principalement dans ce secteur d'activités. Ce noyau dur du développement social serait composé autant d'organismes publics que privés et tous recherchent quelque part l'amélioration des conditions de vie d'une ou de plusieurs populations cibles. Ce vaste secteur d'intervention des plus hétéroclites contribuerait largement à une approche de développement qui se veut global, durable et intégré. Mais il ne s'agirait tout de même que d'un des quatre piliers du développement durable.

Pour d'autres, à l'inverse, le développement social devrait être perçu comme la principale finalité de toutes les autres dimensions du développement. Dans cette optique, l'économie, la culture et la protection de l'environnement sont d'abord et avant tout au service de l'humain ou de son développement social ou sociétal. De ce point de vue, l'approche de développement intégré de nos communautés "n'est ni plus ni moins que le développement social comme tel" ».

1.2.6 Réseau québécois de développement social (RQDS) : une vision du développement social <https://rqds.org/qui-sommes-nous/une-vision-du-developpement-social/>

Le développement social, à la fois finalité et processus :

« Il n'est guère simple de définir le développement social. Très souvent on comprend le développement social comme une finalité (... permettre à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale...). Or, si la finalité est bien au cœur même du concept, il demeure que le développement social est également un processus (...). Dans cette perspective, les moyens à privilégier dans une approche de développement social doivent viser à rejoindre tout autant les personnes (le renforcement du potentiel des personnes et l'exercice de la citoyenneté), les collectivités locales (le développement local, le renforcement des solidarités locales et des lieux de démocratie), que l'ensemble des acteurs sociaux à travers des pratiques

favorisant la concertation (dans les constats, dans les décisions et dans l'action), la recherche continue de l'équité, la solidarité sociale, l'intersectorialité, une ouverture pour l'innovation, de même que des préoccupations pour un développement durable ».

1.3. Exemples provenant de la littérature académique

1.3.1 Verreault, G., Lussier, C. et 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 n° 16-01, p. iii.

« On nomme démarche régionale de développement social le fait qu'un ensemble d'organismes d'une même région administrative se regroupe sur une base intersectorielle, se mobilise ou se concerte dans le but d'améliorer ou de faire progresser les interventions régionales en réponse aux besoins formulés dans la région. Ces démarches régionales de développement social sont des lieux où la lutte contre la pauvreté se retrouve parmi les priorités d'intervention territoriale. »

1.3.2 Lachapelle, R. et Bourque, D. (2011), COSMOSS - Communauté ouverte et solidaire pour un monde outillé, scolarisé et en santé, une démarche de concertation régionale en développement social, *Cahier de la CRCOC*, n° 1101, 55 p.

« Le développement social renvoie à l'ensemble des "conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif, et d'autre part, à la collectivité de progresser, socialement, culturellement et économiquement" (CSBE, 1997: 6). Le développement social local (DSL) désigne les actions qui favorisent l'intégration sur un territoire des pratiques des divers acteurs en vue du bien être des résidents et du bien-vivre collectif ».

1.3.3 Concertation Horizon : une définition du développement social

<https://www.concertationhorizon.ca/qu-est-ce-que-le-développement-social>

« Le développement social doit se comprendre comme l'ensemble des moyens pris par la société pour permettre aux personnes de s'épanouir pleinement, de pouvoir participer à la vie sociale et de pouvoir disposer des droits sociaux inscrits dans les chartes québécoise et canadienne des droits et libertés de la personne.

Dans cette perspective, différents moyens sont à privilégier dans une approche de développement social. Ces moyens sont conçus et mis en œuvre pour rejoindre tout autant;

- Les personnes : renforcement du potentiel humain, personnes et exercice de la citoyenneté;
- Les collectivités locales : développement local, renforcement des solidarités locales et des lieux de démocratie; l'ensemble des acteurs sociaux ».

1.3.4 MRC La Haute-Côte-Nord (2018). Politique de développement social de la Haute-Côte-Nord, 29 p.

<https://www.mrchcn.qc.ca/fichiersUpload/fichiers/20200831104826-doc-pol-ds.pdf>

« Le développement social est un pilier indispensable du développement durable et fait partie intégrante du développement municipal. Les municipalités, la MRC et un grand nombre de ses partenaires y adhèrent afin de favoriser le développement du plein potentiel des individus et des collectivités.

Le développement social fait référence à la mise en place et au renforcement des conditions requises pour permettre :

- à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif;
- à la collectivité de progresser socialement, culturellement et économiquement dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de la justice sociale ».

1.4. Idées principales

- Deux grandes perspectives se dégagent dans l'approche privilégiée en développement social. La première conçoit le développement social comme un domaine ou objet spécifique d'action. La seconde comme un phénomène social global.
- Le développement social est appréhendé soit comme finalité, soit comme processus.

- Le développement social vise l'amélioration des conditions de vie des individus et des communautés et la réduction des inégalités sociales par le biais de la solidarité intersectorielle entre les différents acteurs locaux.
- Le citoyen est au cœur du développement social.

1.5. Références

- 1.5.1 Institut National de Santé Publique du Québec (2002). *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, 50 p.
- 1.5.2 Verreault, G., Lussier, C. et 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 (UQO), Gatineau, Cahier n° 16-01, 30 p.
- 1.5.3 Favreau, L. (2005). *Développement social au Québec : le renouvellement des stratégies de développement des communautés de 1990 à aujourd'hui*. Gatineau, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (UQO).
- 1.5.4 Vaillancourt, Y. (2017). « Marges de manœuvre des acteurs locaux de développement social en contexte d'austérité », *Les cahiers du CRISES* (Éd.), Études théoriques et méthodologiques, (vol. 1701).
- 1.5.5 Bourque, D. (2017). « Sources et trajectoires des pratiques de développement social au Québec vers le développement territorial », dans Cyprien Avenel (éd.), *Les nouvelles dynamiques du développement social*, (chap. II, p. 57-83), Nîmes, France, Champ social. <https://doi.org/10.3917/chaso.avenel.2017.01.0057>
- 1.5.6 Verreault G. et Bourque, D. (2017), « Six exemples de restructuration de gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec », Copublication CRCOC et Collectif des partenaires en développement des communautés, *Cahier de la CRCOC*, 17-04, février 2017, 81 p., http://w4.uqo.ca/crcoc/Fichiers/cahiers/1704_Six_exemples_de_restructuration.pdf
- 1.5.7 Friboulet, Jean-Jacques (2008). « Développement économique et social », dans *Encyclopaedia Universalis*, Corpus 7, Paris, Encyclopaedia Universalis, p. 673-678.

II- Développement des communautés

2.1 Mots-clés

Processus, développement social, capacité d'agir collective, équité, concertation intersectorielle, participation sociale, *empowerment* communautaire, vision partenariale globale, amélioration des conditions de vie physique, sociale et économique.

2.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

2.2.1 Consortium en développement social de la Mauricie : le développement des communautés. <http://www.consortium-mauricie.org/enjeux/developpement-des-communautés>

« Le développement des communautés est d'une certaine façon le bras opérationnel du développement social. C'est la mise en œuvre, à l'échelle des milieux de vie ou des territoires vécus des moyens et des processus qui contribuent à optimiser la capacité d'agir des individus, leur permettant de faire des choix destinés à leur mieux-être et à celui de leurs proches (...). Le développement des communautés, tout comme le développement social, évoluent dans un contexte mettant en valeur l'équité et à la justice sociale. Pour promouvoir ces valeurs, les deux mettent de l'avant des actions qui favorisent la participation sociale, encouragent la mobilisation citoyenne et soutiennent la concertation intersectorielle (...). Le développement des communautés privilégie des projets d'intervention portant sur des objets particuliers, référant à des priorités liées aux besoins précis ».

2.2.2 Institut national de santé publique (2002). *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, Québec, INSPQ, 46 p.

« Le développement des communautés est en fait un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et les institutions d'un milieu local, visant l'amélioration des conditions de vie sur les plans physique, social et économique. »

2.3 Exemples provenant de la littérature académique

2.3.1 Bourque, D. et Favreau, L. (2003). « Le développement des communautés et la santé publique au Québec », *Service social*, 50(1), p. 295-308.

<https://www.erudit.org/en/journals/ss/2003-v50-n1-ss544/011352ar.pdf>

« Les plans d'action régionale en santé publique, qui relèvent des agences régionales de développement des réseaux locaux de santé et de services sociaux ont opté pour inclure le développement des communautés soit comme stratégie dans chacun des six domaines d'intervention en santé publique (santé environnementale, adaptation et intégration sociale, habitudes de vie, etc.), soit comme un septième et distinct domaine d'intervention. »

« Le développement des communautés est donc pluridimensionnel et se veut un concept intégrateur sur le plan local des notions de développement social, de développement économique, de développement culturel et environnemental qui conduit au développement humain durable. »

« On reconnaît généralement que l'intervention en développement des communautés comporte un certain nombre de caractéristiques incontournables (INSPQ, 2002). Nous en retenons deux :

- 1) (...) L'intervention en développement des communautés se caractérise donc par l'*empowerment* communautaire qui vise à rendre les communautés acteurs et sujets de leur développement (et non objet) en les habilitant à faire des choix, à prendre des décisions et à passer à l'action dans le but d'exercer un meilleur contrôle sur leur devenir.
- 2) (...) Le développement des communautés s'inscrit dans une vision globale qui cherche à dépasser les barrières érigées entre les secteurs, particulièrement entre l'économique et le social, en misant sur l'addition des forces présentes dans les communautés. La réussite du développement des communautés repose en bonne partie sur leur capacité à assurer la concertation des acteurs concernés et à traduire cette concertation en partenariat, c'est-à-dire en projets et actions librement convenus afin de répondre aux besoins reconnus conjointement. ».

2.4 Idées principales

- Les objectifs du développement social et du développement des communautés sont interreliés.
- Le développement des communautés est un processus intersectoriel qui interpelle des actions spécifiques reliées à des priorités d'intervention précises, définies par la communauté.

2.5 Références

- 2.5.1 Bourque, D. (2017). «°Le développement des communautés territoriales : sens, acteurs et devenir », *Les politiques sociales*, 3 & 4, p. 4-13.
<https://www.i6doc.com/resources/titles/28001100268830/extras/LPS-ledveloppementdescommunautsintroduction.pdf>
- 2.5.2 Simard, P., Parent, A.-A. et Richardson, M. (2018). «°La lutte à la pauvreté dans une perspective de développement des communautés : enjeux et défis dans un contexte en profonde transformation », *Nouvelles pratiques sociales*, 30(1).
<https://doi.org/10.7202/1051402ar>
- 2.5.3 Mercier, C., Bourque, D. et St-Germain, L. (2009). «°Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation. Séminaire sur la participation citoyenne et le développement des communautés », tenu à l'initiative de la revue *Développement social et de l'ARUC-ISDC*, (8). <https://volunteer.ca/content/participation-citoyenne>
- 2.5.4 Boisvert, R. (2007). *Les indicateurs de développement des communautés : Vers le déploiement d'un Dispositif national de surveillance. Rapport général*, Trois-Rivières, Agence de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec.
- 2.5.5 Conseil de la santé et du bien-être (2001). *L'appropriation par les communautés de leur développement, Rapport*, février 2001.
https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20010203_rapp_cfr.pdf

III. Développement local

3.1 Mots-clés

Développement économique communautaire, identité communautaire, gouvernance locale, ressources communautaires, coordination partenariale, auto-développement économique et social.

3.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

3.2.1 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁷⁸

Terme associé : développement communautaire

Définition : L'ensemble des procédés par lesquels les habitants d'un pays unissent leurs efforts à ceux des pouvoirs publics en vue d'améliorer la condition économique, sociale et culturelle des collectivités, d'associer ces communautés à la vie de la nation et de leur permettre de contribuer sans réserve aux progrès du pays.

3.2.2 Ville de Montréal

« Le développement local est un processus grâce auquel une communauté participe au façonnement de son propre environnement dans le but d'améliorer la qualité de ses résidents. Cette démarche nécessite une intégration harmonieuse des composantes économique, sociale, culturelle, politique et environnementale. La composante économique devient souvent une priorité étant donné l'importance d'être en mesure de gagner sa vie et de subvenir de manière satisfaisante à ses besoins et ceux de ses proches.

Cette approche est avant tout un phénomène humain où les projets et l'action, plus que les institutions et les politiques, mobilisent l'ensemble des intervenants de la communauté de chacun des arrondissements ».

3.2.3 Gouvernement du Québec – Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale

Le développement local et des communautés est un « processus de coopération volontaire, d'entraide et de constructions de liens sociaux entre les résidents et les

⁷⁸ <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=4067>

institutions d'un milieu local. Ce processus vise l'amélioration des conditions de vie sur les plans social, culturel, économique et environnemental » (Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire, 2016).

3.3 Exemples provenant de la littérature académique

3.3.1 Joyal, A. (2012). « Le développement local au Québec : trois décennies de contributions », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 4(4), p. 673. <https://doi.org/10.3917/reru.124.0673>

« Au Québec, l'expression "développement local" (DL) a remplacé l'expression "développement économique communautaire" qui durant les années 70 se rapportait à des initiatives à la fois dotées d'une finalité sociale et économique, mises de l'avant par des acteurs victimes de la conjoncture économique et désireuses d'assumer une plus grande responsabilité de leur avenir immédiat. Nous visons ici à montrer, à travers trois décennies de contributions, qu'activistes et universitaires québécois, tout en ayant des affinités et des objectifs rapprochés, se partagent en deux catégories : ceux que l'on pourrait désigner comme étant adeptes du DL communautaire dit de type "progressif" avec les secteurs coopératif et associatif comme pierre d'assise, et ceux qui misent sur l'entrepreneuriat local de type privé associé à un DL dit de type "libéral" ».

3.3.2 Simard, M. (2000). Développement local et identifié communautaire : l'exemple du quartier Saint-Roch à Québec. *Cahiers de géographie du Québec*, 44(122), p. 171-172. <https://doi.org/10.7202/022901ar>

« Le développement local s'affiche comme un facteur global qui favoriserait la consolidation et la spatialisation de l'identité communautaire en milieu urbain (...). Le développement local peut être considéré comme un mouvement social dans le sens d'un courant culturel engagé vers le changement social progressif et le renouveau démocratique malgré les limites structurelles (...). Par ailleurs le développement local semble disposer d'une fonction socio-économique importante (...). Le développement local comme processus de gestion des intérêts socio-économiques locaux interviendrait alors comme agent organisateur des relations sociales et du vécu commun (...). Le développement local permettrait également la constitution d'une gouvernance locale et la mise en place d'associations de citoyens ou d'institutions locales. »

3.3.3 Tremblay, S. (2019). « Un projet de développement local en santé : le cas de la MRC Robert-Cliche et de sa coopérative de santé, ou comment une communauté

en difficulté peut s'engager dans un processus d'empowerment », *Organisations & Territoires*, vol. 28, n° 1, p.91-101.

« (...) On parle de “solution de rechange au courant dominant”, de “recherche active d'influence sur les décisions” et de “maîtrise sur les ressources” de la communauté, c'est-à-dire de la capacité d'en disposer, voire de les partager dans une dynamique partenariale. (Cela) suggère que la coordination des différentes forces vives du milieu, couplée aux ressources exogènes, sont nécessaires ».

3.3.4 Tremblay, S. (2014). Empowerment et initiatives de développement local.

« Quelques réflexions sur les coopératives de santé du Québec », dans *Enjeux théoriques et pratiques en développement local et régional: 30 ans de recherche au GRIR - Actes du colloque 2013*, (p.104-141).

« On parle du DL comme d'une approche qui vise l'auto-développement économique et social des communautés frappées de plein fouet par des problèmes socio-économiques (déclin démographique, perte d'emplois massive, vieillissement de la population, perte de services de proximité, etc.) et surtout, qui ont perdu la capacité de surmonter leurs difficultés. Le DL regroupe ainsi toute initiative locale qui, dans un cadre de démarche de concertation entre différents acteurs, s'attaque à des problèmes qui nuisent au bien-être et à la qualité de vie des communautés ».

3.4 Idées principales

- Fondamentalement, le développement local s'effectue grâce à la mobilisation des ressources du milieu local et non à partir de celles issues d'organismes extérieurs.
- Le développement local se crée au travers de la maximisation des réseaux d'action des différents acteurs locaux.

3.5 Références

3.5.1 Polèse, M. (2018). « De politique régionale à développement local. Récit d'un succès québécois (ou presque) : jumeler équité territoriale et entrepreneurship local », *Notes de recherche, Working paper*, n° 2018-04, Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société, Montréal, 28 p. <http://espace.inrs.ca/id/eprint/7407/1/polese-2018-note04.pdf>

- 3.5.2 Simard, M. (2000). « Développement local et identité communautaire : l'exemple du quartier Saint-Roch à Québec », *Cahiers de géographie du Québec*, 44(122), p. 167-188. <https://doi.org/10.7202/022901ar>
- 3.5.3 Klein, J.-L. (2012). *Le leadership partagé : une condition pour le développement local. L'État du Québec 2012*, (p. 84-91). Montréal: Institut du Nouveau monde.
- 3.5.4 Tremblay, Sabrina (2017). Processus d'empowerment communautaire dans le cadre d'un projet de développement local en santé de proximité : le cas de la MRC Robert-Cliche et de sa coopérative de santé. Thèse de doctorat, Université du Québec à Chicoutimi, Canada.
https://constellation.ugac.ca/4385/1/Tremblay_ugac_0862D_10384.pdf

IV- Développement régional

4.1 Mots-clés

Stratégies de développement, aménagement du territoire, développement économique, production de biens et de services, emplois, bien-être de la population, planification, concertation, gouvernance, action en réseau.

4.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

- 4.2.1 PL 34 (loi 34), *Loi sur les ministères du Développement économique et régional et de la Recherche*, 1^{re} sess, 37^e lég, Québec, 2003 (sanctionné le 18 décembre 2003), LQ 2003, c. 29. <http://m.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-34-37-1.html>

« Le ministre a pour mission de soutenir le développement économique et régional en favorisant notamment la coordination et la concertation des différents acteurs des domaines économiques, scientifiques, sociaux et culturels dans une perspective de création d'emplois, de prospérité économique, de développement scientifique, de développement durable et de prise en charge de ce développement par les collectivités locales et régionales dans le cadre d'un partenariat entre elles et l'État ».

- 4.2.2 QUÉBEC (1997). *Politique de soutien au développement local et régional, Secrétariat au développement des régions*, Sainte-Foy, Publications du Québec, 49 p. <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs43064>

« Le palier régional est le lieu de la concertation, de l'harmonisation, de l'élaboration de stratégies de développement et de l'interface entre l'État et les milieux locaux et régionaux. C'est également à ce palier que s'organisent les services de deuxième ligne

ou services spécialisés tels les services spécialisés en santé, les activités de soutien au développement technologique et les services d'aide à l'exportation ».

4.2.3 Thésaurus de l'activité gouvernementale

<http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=4088>

« Processus de planification et d'aménagement du territoire dont le but ultime est d'assurer le mieux-être de la population et la croissance de l'économie d'une région ».

4.3 Exemples provenant de la littérature académique

4.3.1 Klein, Juan-Luis (1995). « De l'État-providence à l'État accompagnateur dans la gestion du social : le cas du développement régional au Québec », *Lien social et politiques*, n° 33, p. 134.

« (...) Il faut placer l'analyse dans un contexte global. Ainsi nous considérons le développement régional comme une stratégie mise en œuvre par les dispositifs étatiques dans le but de provoquer et de gérer le développement. Dans cette perspective le développement régional ne renvoie pas au développement lui-même (...), mais à une stratégie destinée à poursuivre certains objectifs, associés au développement, où les régions jouent un rôle primordial ».

4.3.2 Polèse, M. (1999). "From regional development to local development: on the life, death and rebirth of regional science as a policy relevant science", *INRS-Urbanisation*, 17p. <http://espace.inrs.ca/id/eprint/9461/1/lnedit01-99.pdf>

"Regional development, as used here, refers to the capacity of a region to produce (and sell) goods and services, and thus the capacity of its inhabitants to earn income. Regional development disparities thus refer to differences among regions in their capacity to provide earned income opportunities to their inhabitants. Regional development policies seek to reduce such disparities, essentially by seeking to promote increased development in lagging regions".

4.4 Idées principales

- Le développement régional implique la mise en relation de multiples acteurs (notion de capital social individuel et collectif).
- Il suppose une articulation entre les politiques gouvernementales et la dynamique des acteurs.
- Ce concept demeure flou sur ce qu'est une région.

4.5 Références

4.5.1 Proulx, M.U. (2019). *Splendeurs, misères et ressorts des régions : Vers un nouveau cycle de développement régional*, Québec, PUQ.

- 4.5.2 Proulx, M.U. et Prémont, M.-C. (2020). *La politique territoriale au Québec : 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, PUQ.
- 4.5.3 Jean, B. (dir.) (2016). *BAEQ revisité : un nouveau regard sur la première expérience de développement régional au Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- 4.5.4 Lafontaine, D. et Jean, B. (dir.) (2005). « Territoires et fonctions », Tome 1 : *Des politiques aux théories: les modèles de développement régional et de gouvernance aux débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ, Éditions du CRDT.
- 4.5.5 Savoie, D. J. et Raynald, A. (dir.) (1986). *Essais sur le développement régional*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- 4.5.6 Rioux, M. (2018). *La Gaspésie dans tous ses États : Grandeurs et misères du développement régional au Québec*, Doctorat sur mesure en sociologie politique et développement régional, Québec, Université Laval.
- <https://corpus.ulaval.ca/jspui/bitstream/20.500.11794/30190/1/34214.pdf>

V- Collaboration

5.1 Mots-clés

Processus de production d'un avantage collaboratif, coopération, coordination, négociation normes partagées, enjeux de pouvoir, diversité. Sur plusieurs plans : horizontalité, verticalité. Sous différentes formes : collaboration officielle et officieuse, collaboration continue et ponctuelle.

5.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

- 5.2.1 Danaher, A. (2011). *Reducing Health Inequities: Enablers and Barriers to Inter-sectoral*, Collaboration, Wellesley Institute, 20 p.

<http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2012/09/Reducing-Health-Inequities-Enablers-and-Barriers-to-Intersectoral-Collaboration.pdf>

“Collaboration also takes place at different levels: coordination of services within a particular sphere or area, partnerships or joint projects or programs to address issues, building broad awareness of social problems and community mobilization, and

addressing the roots of inequality through community development or policy advocacy. It is important to distinguish the level and focus of collaborative activity, although the life-cycle of particular collaborations may move through various levels (...). Horizontal collaboration is effective in bringing together diverse resources, expertise, and experience to solve complex issues whose solutions lay outside the capacity of any one sector. Its benefits lie in the potential to build capacity and maximize the use of combined resources. Vertical collaboration is important when an issue involves both governmental and non-governmental partners and there is a need for broad consistent policy and sustained resources”.

5.2.2 Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé (en ligne)
<https://nccdh.ca/fr/blog/entry/the-5-ws-of-intersectoral-collaboration>

« La collaboration peut prendre diverses formes, c’est-à-dire se dérouler de manière tant officielle qu’officieuse (ententes écrites ou non, mise en commun des budgets, coordination de la prestation des services, action coordonnée), horizontale (au même échelon dans tous les secteurs) ou verticale (à divers échelons dans tous les secteurs), voire même restreinte (un service en particulier) ou étendue (changement systémique) ».

5.3 Exemples provenant de la littérature académique

5.3.1 Divay, G., Belley, S. et Prémont, M.-C. (2013). « Introduction. Présentation du thème et des contributions à ce numéro spécial. La collaboration intersectorielle : spécificités, questionnements et perspectives », dans Divay, G., Belley, S et Prémont, M.-C. (dir.), *The innovation journal : The Public Sector Innovation Journal/La Revue de l’innovation : La revue de l’innovation dans le secteur public*, vol. 18 n° 2. Article 1.

https://www.innovation.cc/francais/peer-reviewed/2013_18_2_1_dicay_intro-collaborate-intersect.pdf

« Selon une première perspective, la collaboration est une catégorie générique, un processus d’interaction productive qui englobe diverses formes (parfois degrés) de relations, désigné souvent comme le triptyque des 3 C (même si un des C n’est pas toujours le même) : coordination, coopération et co-construction pour Omicini et Ossowski (2004), communication, coopération et coordination pour Pereira et Soares (2007), partage d’information, coopération, coordination et intégration pour Sharkandass (2012). Selon une seconde perspective, la collaboration correspond

seulement au degré le plus élevé d'interaction, après la coopération et la coordination (l'ordre entre les deux étant parfois inversé) (Kinnaman et Bleich, 2007; Lazano, 2007); (...). Selon une troisième perspective, la collaboration correspond aux modalités opérationnelles par lesquelles la coopération et la coordination se développent (Michaux, Defelix et Raulet-Croset, 2011) ».

5.3.2 Thomson, A. M., Perry, J. L. et Miller, T. K. (2007). "Conceptualizing and measuring collaboration", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), p. 25

<https://academic.oup.com/jpart/article/19/1/23/909274>

"A process in which autonomous or semi-autonomous actors interact through formal and informal negotiation, jointly creating rules and structures governing their relationships and ways to act or decide on the issues that brought them together; it is a process involving shared norms and mutually beneficial interactions."

Cinq dimensions : 1) la gouvernance et les règles qui organisent les modalités de collaboration ; 2) l'administration qui met en œuvre ces modes de gouvernance ; 3) l'autonomie organisationnelle qui conteste la dualité entre l'intérêt individuel d'une organisation et l'intérêt collectif ; 4) la mutualité entendue comme les liens d'interdépendance et de complémentarité entre les partenaires et les intérêts partagés ; et 5) les normes de réciprocité et de confiance au cœur des relations (traduction libre).

5.3.3 Thomson, A. M. and Perry, J. L. (2006). "Collaboration Processes: Inside the Black Box", *Public Administration Review*, n° 66, p. 20-32.

<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.466.4900&rep=rep1&type=pdf>

"Classic liberalism, with its emphasis on private interest, views collaboration as a process that aggregates private preferences into collective choices through self-interested bargaining. Organizations enter into collaborative agreements to achieve their own goals, negotiating among competing interests and brokering coalitions among competing value systems, expectations, and self-interested motivations. Civic republicanism, on the other hand, with its emphasis on a commitment to something larger than the individual (whether that be a neighborhood or the state), views collaboration as an integrative process that treats differences as the basis for deliberation in order to arrive at "mutual understanding, a collective will, trust and sympathy [and the] implementation of shared preferences" (March and Olsen, 1989, p. 126).

5.3.4 Huxham, C. (2003). "Theorizing collaboration practice", *Public Management Review*, vol. 5, n° 3, p. 403.

"(...) Collaborative advantage, emerged early in the research and essentially captures the synergy argument (Huxham with Macdonald, 1992; Huxham, 1993). To get the real advantage out of collaboration it is argued that something has to be achieved that could not have been attained by any of the organizations acting alone. This concept provides a useful 'guiding light' for the purpose of collaboration".

5.3.5 Belley, S. et Gaboury-Bonhomme, M.-E. (2013). « Le défi de la coordination et de l'innovation dans les collaborations intersectorielles: Le cas des services-conseils agricoles au Québec », *La Revue de l'innovation : La Revue de l'innovation dans le secteur public*, vol. 18(2), article 6. https://www.innovation.cc/francais/peer-reviewed/2013_18_2_6_belley-bonhomme6-440.pdf

« De façon générale, la collaboration consiste en des actions de coopération, occasionnelles ou régulières, entre deux ou plusieurs acteurs plus ou moins autonomes qui conviennent, suivant des règles, des normes et une structure décisionnelle négociées et partagées, de travailler ensemble plutôt que séparément pour solutionner un problème ou mener une action commune (Agranoff, 2006). La collaboration peut donc concerner des acteurs qui appartiennent à un ou à plusieurs ordres (public, privé, tiers secteur ou communautaire) et qui interviennent dans un ou plusieurs champs (environnement, agriculture, santé, etc.) d'activités. Les collaborations dans lesquelles les acteurs appartiennent à un seul ordre et qui touchent un seul champ sont des collaborations sectorielles. Une collaboration est dite intersectorielle quand elle renvoie à l'une ou l'autre des trois situations suivantes : 1) l'action mobilise des acteurs qui appartiennent à plus d'un ordre, mais concerne un seul champ, par exemple des acteurs publics et privés agricoles; 2) l'action mobilise des acteurs qui appartiennent à un seul ordre, mais concerne plus d'un champ, par exemple des acteurs publics agricoles et environnementaux; 3) l'action mobilise des acteurs qui appartiennent à plus d'un ordre et concerne plus d'un champ, par exemple des acteurs publics et privés agricoles et environnementaux.»

5.4 Idées principales

- La collaboration est un processus d'interaction entre différents acteurs qui vise à produire un avantage collaboratif pour les participants et/ou la collectivité. Cet avantage ne pourrait pas survenir si chacun travaillait de son côté.
- Elle suppose notamment des relations de réciprocité et de confiance.

5.5 Références

- 5.5.1 Gray, B. (1985). Conditions Facilitating Interorganizational Collaboration. *Human Relations*, 38(10), p. 911-936.
- 5.5.2 Chrislip D. & Larson C. (1994). *Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference*, San Francisco, Jossey Bass.
- 5.5.3 Gray, B. & Wood, D. J. (1991). "Collaborative Alliances: Moving from Practice to Theory", *The Journal of Applied Behavioral Science*, 27(1), p. 3-22. doi: 10.1177/0021886391271001
- 5.5.4 Huxham, C. & Vangen, S. (2000). "Ambiguity, Complexity and Dynamics in the Membership of Collaboration", *Human Relations*, 53(6), p. 771-806. doi: 10.1177/0018726700536002
- 5.5.5 Huxham, C. & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*, London, Routledge.

VI- Mobilisation

6.1 Mots-clés

Processus, mouvement collectif, action collective, solidarité, changement, engagement.

6.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

- 6.2.1 Communagir : la mobilisation, <https://communagir.org/contenus-et-outils/comprendre-et-agir/la-mobilisation/>

« Le concept de "mobilisation des communautés locales », que nous utilisons souvent ici, renvoie à un processus global par lequel les forces vives d'une communauté locale se regroupent pour agir ensemble à la réalisation d'une vision élaborée de concert. La mobilisation des communautés locales correspond, en fait, aux actions qui suscitent l'engagement et qui regroupent des individus et des organismes locaux concernés par une situation qu'ils souhaitent transformer.

Que ce soit du point de vue des acteurs individuels ou organisationnels, le processus de mobilisation est influencé (positivement ou négativement) à trois niveaux : sur le plan

micro (l'acteur individuel ou organisationnel lui-même); méso (le contexte immédiat dans lequel le processus se déploie); macro (le contexte global dans lequel l'acteur évolue et qui suscite plus ou moins le désir d'engagement) ».

6.2.2 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁷⁹

« Action de se préparer à une action collective en rassemblant et en organisant des personnes et des ressources ».

6.3 Exemples provenant de la littérature académique

6.3.1 Lavoie, J. et Panet-Raymond, J. (2020). *La pratique de l'action communautaire*, 4^e éd., Montréal, Les Presses de l'Université du Québec.

« La mobilisation a pour but de susciter l'engagement et de regrouper des personnes touchées par un problème social, ou partageant un même besoin, pour la mise en œuvre d'une action visant à résoudre ce problème ou pour la réalisation d'un projet destiné à satisfaire ce besoin. La mobilisation, c'est donc l'action par laquelle des personnes et des organismes expriment leur solidarité pour mettre en œuvre des projets et des actions collectives leur permettant de transformer les conditions sociales, économiques, politiques, environnementales et culturelles dans lesquelles elles vivent ».

6.3.2 Lamoureux, H., Lavoie, J., Mayer, R. et Panet-Raymond, J. (2002). *La pratique de l'action communautaire*, (2^e éd.), Québec, Presses de l'Université du Québec.

« La mobilisation donne tout son sens aux pratiques d'action communautaire, puisqu'elle propose aux personnes d'être les principaux acteurs des choix et des changements sociaux, économiques et politiques les concernant. La mobilisation, c'est donc l'action par laquelle les personnes expriment leur solidarité pour mettre en œuvre des projets et réaliser des actions collectives qui contribuent à améliorer leurs conditions de vie ou leur qualité de vie ».

6.3.3 Racine, S. (2010). *La mobilisation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à travers des organismes communautaires québécois*, Thèse de doctorat, Montréal, Université de Montréal, École de service social.

⁷⁹ <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=15873>

« L'étymologie du terme mobilisation provient du mot mobile, c'est-à-dire qu'on peut mouvoir ou dont on peut changer la place ou la position. La mobilisation fait ainsi référence à la notion de mouvement, par le processus d'émergence et de mise en action d'un acteur collectif. L'action collective dont il est question est comprise comme un "agir-ensemble intentionnel" sur les conditions qui modèlent son existence. La mobilisation implique donc nécessairement une visée de changement (une intention; on ne se mobilise pas sans donner un sens à son action). La mobilisation constitue un concept dynamique et en constante mouvance dans laquelle se combinent deux constituantes fondamentales (l'acteur collectif et l'action collective) en vue d'un changement (finalité partagée) ».

6.3.4 Bourque, D, Barrette, R. et Vézina, J.-P. (2002). « Conditions changeantes de mobilisation des communautés », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 15, n° 2, 2002, p. 208–21.

<https://www.erudit.org/en/journals/nps/2002-v15-n2-nps722/008925ar.pdf>

« (...) soit le fait que les acteurs mobilisés adoptent des orientations et des buts communs, qu'ils se donnent une structure de fonctionnement souple et efficace et qu'il existe un climat d'ouverture et de confiance, de même qu'un engagement réel des partenaires basé sur un parti pris pour des actions concrètes. Nous ajoutons qu'il est important de désigner un organisme responsable de la mobilisation (ici le CLSC), de compter sur une représentation adéquate des partenaires (en nombre et en statuts semblables), de se centrer sur un partenariat-terrain plutôt que sur un partenariat-gestion, de se donner des objectifs réalisables, d'assurer la visibilité de l'action concertée dans le milieu et, enfin, de rendre l'instance ouverte et accessible aux différents partenaires concernés ».

6.4 Idées principales

- La mobilisation comme mise en mouvement se manifeste quand des personnes posent de manière concomitante des gestes (paroles, comportements, actions) dans l'espace public pour faire valoir une cause ou pour changer des situations.
- Ainsi, la mobilisation d'une communauté permet la création d'un acteur collectif.
- Elle témoigne d'un engagement personnel dans un mouvement de nature collective.
- La mobilisation peut-être spontanée ou orchestrée.

6.5 Références

- 6.5.1 Éthier, S. et Côté, A.C. (2018). « Le world café comme outil de mobilisation pour la sensibilisation à la maltraitance envers les proches aidants à Québec », *Service social*, vol. 64, n° 1, p. 65-78.
- 6.5.2 Perron, M. et Veillette, S. (2011). « Territorialité, mobilisation des acteurs et persévérance scolaire : le cas du Conseil régional de prévention de l'abandon scolaire au Saguenay–Lac-Saint-Jean », *Économie et Solidarités*, 41(1-2), p. 104-127.
- 6.5.3 Batellier, P. et Sauvé, L. (2011). « La mobilisation des citoyens autour du gaz de schiste au Québec : les leçons à tirer », *Gestion*, 2(2), p. 49-58.
- 6.5.4 Fontan, J. M., Klein J. L. et Tremblay, D.-G. (2001). « Mobilisation communautaire et gouvernance locale : le technopôle Angus », *Gouvernance et société civile*, vol. 20, n° 2-3, p. 69-88.
- 6.5.5 Fedi, A., Mannarini, T. et Maton, K. I. (2009). "Empowering Community Settings and Community Mobilization", *Community Development Journal*, 40(3), p. 275-291.

VII- Concertation

7.1 Mots-clés

Processus, action collective, objectif commun, collaboration, partenariat, sectorialité, intersectorialité, action et décision, consensus.

7.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

7.2.1 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁸⁰

« Échanges de vues entre chefs d'États, diplomates, responsables d'organisation, etc., en vue de s'accorder sur une politique. Méthode de gouvernement qui consiste en une consultation permanente des administrés.

⁸⁰ <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=2986>

Groupe de concertation

Groupe dont le but est de trouver, par la concertation, des solutions créatives à un problème donné, en particulier dans le domaine politique et social ».

7.2.2 Carrefour Municipal et Familles : les conditions gagnantes de la concertation <http://carrefourmunicipal.qc.ca/outils/concertation/>

« Pourquoi se concerter ? Pour travailler ensemble afin de mieux répondre aux différents besoins et aspirations de la communauté. Pour développer des rapports entre les acteurs :

- Axés sur une problématique ou sur des préoccupations communes et des objectifs qui font consensus;
- Animés par une volonté d'agir collectivement au bénéfice de la communauté;
- Conciliants pour prendre en compte les champs d'intérêt des acteurs qui proviennent de différents secteurs (santé, éducation, loisir, etc.) ou réseaux (organismes communautaires, milieux institutionnels, élus, etc.);
- Structurés et réguliers;
- Visant la mise en place d'un plan de travail collectif regroupant des actions par organisation ou menées en partenariat ».

7.3 Exemples provenant de la littérature académique

7.3.1 Bourque, Denis (2008). Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés, Montréal, Presses de l'Université du Québec.

« Processus collectif de coordination basé sur une mise en relation structurée et durable entre des acteurs sociaux autonomes qui acceptent de partager de l'information, de discuter de problème ou d'enjeux spécifiques (par problématique ou par territoire) afin de convenir d'objectifs communs et d'actions susceptibles de les engager ou non dans les partenariats ».

7.3.2 Beuret, J.-E. (2010). *De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un « Point de Passage Transactionnel »*, De Boeck Université: Négociations, vol.1, n° 13, p. 43-60. <https://www.cairn.info/revue-negociations-2010-1-page-43.htm>

« Nos recherches portent sur des processus de concertation, entendus comme des processus de construction collective de visions, d'objectifs, de projets communs, en vue d'agir ou de décider ensemble (Beuret, 2006a). Comme Hubert Touzard (2006), nous réservons l'usage du terme de concertation à des discussions où l'orientation coopérative prédomine, où l'intention partagée est de construire ensemble (...), mais la concertation diffère de la négociation sur plusieurs points. La négociation a pour objectif l'obtention d'une décision, alors que la décision n'est pas l'objectif premier de la concertation, dont l'intérêt réside avant tout dans le fait de construire ensemble des objets communs. Elle peut aboutir à une décision ou à la définition commune des questions à se poser, faciliter des décisions ultérieures, permettre des rapprochements. La concertation n'est pas définie par la confrontation de points de vue divergents. La conception collective d'un projet ou d'une planification des usages d'une ressource ou d'un espace relève de la concertation : des divergences existent bien souvent, mais elles ne constituent pas la raison d'être du processus ».

7.3.3 Touzard, H. (2006). « Consultation, concertation, négociation: Une courte note théorique », *Négociations*, 1(1), p. 67-74.

https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=NEG_005_0067

« On peut alors dire que l'objectif de la concertation est pour des acteurs, individuels ou collectifs, de trouver un accord, de résoudre ensemble un problème qui se pose à eux, de prendre ensemble une décision collective, ou de préparer une décision prise en final à un autre niveau. Un tel objectif entraîne des processus fort différents de ceux de la consultation : trouver à plusieurs un accord, une solution à un problème, implique la réunion et la participation active des acteurs concernés à l'ensemble des processus de prise de décision (...) dans une optique de coopération (...). Cette recherche de consensus, cette motivation fondamentale commune à trouver un accord ne signifie donc pas absence de divergences dans les opinions, évaluations et préférences techniques, voire stratégiques. De plus, les acteurs concernés et réunis peuvent avoir des statuts et des rôles fort différents, donc des intérêts variés par rapport au problème à résoudre qui peuvent conduire à des discussions longues et difficiles. Si les processus d'influence et de pouvoir ne sont pas à la première place, ils sont toutefois présents et peuvent peser sur l'issue de la concertation (...). La concertation peut être un processus de prise de décision du bas vers le haut : les acteurs les plus concernés par le problème sont ceux qui recherchent ensemble la solution, quitte à la proposer à l'échelon supérieur si la décision finale en dépend. Mais elle peut être aussi une concertation du haut vers le bas : c'est l'échelon supérieur qui organise la concertation et assez souvent

qui propose une solution et cherche à la faire adopter par les autres acteurs des échelons inférieurs. C'est dans ce contexte que les processus de pouvoir peuvent être les plus actifs et parfois assez contre-productifs ».

7.4 Idées principales

- La concertation est une méthode de discussion et d'élaboration d'un entendement commun sur un objectif, entre toutes les parties concernées par une problématique.
- La concertation n'entraîne pas forcément de la collaboration, ou du partenariat.
- Certains objectifs peuvent être atteints par une contribution de chacune des parties dans le cadre de leurs missions respectives.

7.5 Références

7.5.1 Bourque, D. (2008). *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*, Collection Initiatives, Québec, PUQ.

7.5.2 Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Harrisson, D. et Lévesque, B. (2014). « L'innovation sociale au Québec : un système d'innovation fondé sur la concertation », dans Klein, J.-L., J.-L. Laville et F. Moulaert (dir.), *L'innovation sociale*, Toulouse, Éditions ÉRÈS, p. 193-246.

7.5.3 Beuret J.-E. et Cadoret, A. (2011), *Retour d'expériences sur la concertation vue par les élus locaux et les acteurs environnementaux*, Paris, ADEME.

7.5.4 Lamoureux J. (1996). « La concertation : perspectives théoriques sous l'angle du néo-corporatisme », Montréal, *Cahiers du CRISES*.

7.5.5 Bilodeau, A., Potvin, L., Lefebvre, C. et Galarneau, M. (2018). *Le Point sur l'action intersectorielle : Quels sont les effets de l'action intersectorielle locale sur les milieux de vie et comment sont-ils produits ?*, Montréal, Centre Léa-Roback.

http://chairecacis.org/fichiers/publications/le_point_sur-lea-robback-2018-4.pdf

VIII- Partenariat

8.1 Mots-clés

Action commune négociée, processus, engagement contractuel, partage du pouvoir et des ressources, pluralité/divergence des intérêts.

8.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

8.2.1 Ninacs, W. A. (2001). *Le développement et la santé : de la théorie à la pratique : Pourquoi, comment, avec qui et par qui? Conférence annuelle 2001 de l'association pour la santé publique du Québec*, Montréal, 5 novembre 2001.

<https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/jasp/archives/2001/05Nov2001-DevSocialOuvertureNinacs.pdf>

« Le partenariat : projet conjoint à partir d'un engagement contractuel entre différents acteurs sociaux - que l'on nomme alors partenaires - dont la mission, les objectifs, les moyens d'action et la durée sont précisément définis. L'engagement est contraignant, avec des responsabilités précises, des mandats, des ressources et des structures organisationnelles pour les réaliser. Conditions de réussite : • assurer l'équité entre les partenaires (droits et devoirs réciproques, pouvoirs et responsabilités comparables, avantages tangibles ou intangibles de même importance); • assurer le consensus sur les orientations établies dans la démarche partenariale ainsi que la participation de tous à la mise en œuvre des programmes; • l'initiative locale doit être nourrie par une identité locale forte et par la mobilisation des populations concernées; • déconcentration administrative et décentralisation du pouvoir de l'État; • associer les structures de pouvoir local pour veiller au respect des conditions établies entre les partenaires. Bref, le partenariat doit déborder le système institué et s'orienter vers l'invention de nouvelles structures et institutions afin de dépasser le cloisonnement et la sectorialisation ».

8.2.2 Gouvernement du Québec (2014). *Le Dispositif participatif de caractérisation des communautés locales : évaluation d'implantation dans trois régions du Québec*, INSPQ, Direction du développement des individus et des communautés.

« Le partenariat, quant à lui, est beaucoup plus formel que la concertation et demande un engagement contractuel menant à une mise en commun de ressources dans un cadre de rapports complémentaires et équitables entre les parties (Bilodeau et al.,

2003). Un partenariat implique une action commune, et il peut émerger d'une concertation ».

8.2.3 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁸¹

« Forme de coopération entre deux ou plusieurs organisations concourant à réaliser un projet par la mise en commun de moyens matériels, intellectuels, humains ou financiers ».

8.3 Exemples provenant de la littérature académique

8.3.1 Bourque, D. (2008) Concertation et partenariat, Québec, PUQ

« Le partenariat renvoie à une « relation d'échange structurée et formalisée (par contrat ou entente formelle) entre des acteurs sociaux (communautaire, économie, sociale, institutionnel, privé) impliqués dans une démarche convenue entre eux et visant la planification, la réalisation ou l'évaluation d'activités ou de services ».

8.3.2 Bilodeau, A, Parent, A-A et Potvin, L. (2019). *Les collaborations intersectorielles et l'action en partenariat, comment ça marche ?*, Chaire de recherche du Canada - Approches communautaires et inégalités de santé.

http://chairecacis.org/fichiers/intersectorialite_partenariat_2019.pdf

« L'action en partenariat n'est pas une idée neuve. Dans les années 1980, on y a vu une façon de renouveler le rôle de l'État en cherchant un nouveau partage de responsabilités avec la société civile. Après l'État providence, c'était l'émergence de l'État partenaire. Le modèle technocratique et centralisateur, qui a dominé le développement des États modernes dans l'après-guerre, était en effet remis en question depuis les années 1970. La place des acteurs concernés par les politiques et les programmes publics, et plus largement celle des citoyens, est dès lors au cœur des débats visant à démocratiser la prise de décision et à améliorer les politiques, les programmes et les services publics. Cela donne lieu à diverses approches participatives et adaptatives en planification des politiques et programmes publics. Ces approches cherchent à reconnaître : la pluralité des formes de connaissance : scientifiques, expérientielles, pratiques; la diversité, voire la divergence des intérêts des acteurs en présence; la multiplicité des situations et des contextes; la négociation dans la prise de

⁸¹ <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=8954>

décision, c'est-à-dire la participation de divers acteurs à la décision; le développement progressif de l'action, au sens où le plan initial ne peut pas être une œuvre achevée ».

8.4 Idées principales

Le partenariat se situe dans l'action, contrairement à la concertation qui se situe dans le préalable à l'action.

Les principales composantes du partenariat sont : entente contractuelle, contribution (de diverses natures) de chacune des parties prenantes, mécanismes de vérification des engagements.

8.5 Références

- 8.5.1 Lévesque, B. (2007). « Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général », dans Lévesque, B., J.-M. Fontan et J.-L. Klein (dir.) (2014), *L'innovation sociale. Les marches d'une construction historique et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 333- 350.
- 8.5.2 Fontan, J. M. et René, J. F. (2014). « La recherche partenariale et la mobilisation citoyenne : innovation sociale de rupture ou de continuité ? », dans Fontan, J.-M., J.-L. Klein et D. Bussières (dir.), *Le défi de l'innovation sociale partagée*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 85-113.
- 8.5.3 Ministère des régions (2000). *Les ententes spécifiques de régionalisation : l'outil privilégié de partenariat entre l'état et les régions*, Sainte-Foy, Publications du Québec.
- 8.5.4 Québec (2015). *Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019*, 29 septembre, 9 p.
- 8.5.5 Bilodeau, A., Chamberland, C. et White, D. (2002). « L'innovation sociale, une condition pour accroître la qualité de l'action en partenariat dans le champ de la santé publique », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 17(2), p. 59-88.

IX- Subsidiarité

9.1 Mots-clés

Suppléance, dimension ascendante, dimension descendante, reconnaissance des compétences.

9.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

9.2.1 Hanson, S. (2018). *Le principe de subsidiarité constitue-t-il un bon outil pour assurer la répartition des missions dans un contexte supracommunal ?*, Actes du colloque « La Fabrique des Métropoles », Liège, Belgique, 24-25 novembre 2018.

<https://popups.uliege.be/lafabriquedesmetropoles/index.php?id=97&file=1>

« La subsidiarité est un concept flou aux contours mal définis. D'une manière très générale elle consiste en une ligne de conduite, une orientation, qui permet de déterminer l'acteur compétent dans un contexte qui en comprend plusieurs. Deux idées principales transparaissent de la subsidiarité : la suppléance (un acteur se substitue à un autre pour effectuer une tâche en cas de carence) et le support (un acteur apporte une aide, un renfort à un autre un moment donné et sans s'y substituer). La subsidiarité recouvre donc plusieurs concepts mais également plusieurs formes : elle peut être fonctionnelle (subsidiarité entre sphère privée et publique), procédurale (subsidiarité entre autorités, instances publiques) ou encore jurisprudentielle (intervention des instances juridictionnelles et l'impact de leurs décisions) ».

9.3 Exemples provenant de la littérature académique

9.3.1 Oberdorff, H. (2014). « Subsidiarité », dans Nicolas Kada *et al.*, *Dictionnaire d'administration publique*, Presses universitaires de Grenoble « Droit et action publique », p. 485-486.

« En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union (...). Ce principe semble être devenu un standard européen souvent repris dans les constitutions nationales pour organiser la bonne répartition des compétences

entre les niveaux d'administration, comme le montre la Constitution française en matière de collectivités territoriales, à l'article 72 : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. »

9.3.2 Duranthon, A. (2019). « La subsidiarité peut-elle constituer un paradigme utile ? », *Revue française de droit constitutionnel*, 4(4), p. 905-927.

<https://banques.enap.ca:2175/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2019-4-page-905.htm?ref=doi>

« De sorte que le concept comprend deux dimensions, deux dynamiques constitutives qui sont complémentaires :

- Une dimension ascendante première, qui affirme le primat de la personne, réputée être dotée d'une plénitude de principe quant à ses capacités d'action. C'est sur elle que repose fondamentalement le principe, pour lequel le pouvoir politique ne saurait être construit et légitimé que de manière ascendante.
- Une dimension descendante seconde, qui permet aux niveaux supérieurs d'intervenir lorsque cela paraît s'imposer. Il s'agit alors, subsidiairement, de « diriger, surveiller, stimuler, contenir, selon que le comportent les circonstances ou l'exige la nécessité ». Cette intervention permet, dans la doctrine sociale de l'Église, de parvenir au salut public, c'est-à-dire à une forme collective du salut dans sa version théologique. Dans une vision plus sécularisée, elle permet de réaliser l'intérêt général ».

9.3.3 Legendre, M. (2020). « Principe de subsidiarité et concept de sphère de souveraineté, ou comment stimuler notre imagination politique », *Revue d'éthique et de théologie morale*, 4(4), p. 109-123 <https://banques.enap.ca:2175/revue-d-ethique-et-de-theologie-morale-2020-4-page-109.htm?ref=doi>

« Le principe de subsidiarité n'est pas qu'un principe de dévolution du pouvoir à des entités inférieures comme l'est la décentralisation. Il relève d'une véritable ontologie sociale. La société est envisagée comme une hiérarchie divinement ordonnée de communautés qualitativement différentes, chacune ordonnée à des fins distinctes non transférables, l'État étant la société parfaite autosuffisante qui couronne l'ordre social. La subordination des entités inférieures à celles qui les dépassent ne compromet pas leur identité propre et ne diminue pas leur valeur. La subsidiarité promeut le pluralisme social ».

9.3.4 Guéry, B. (2019). « Le principe de subsidiarité en entreprise : un leurre ? », *Revue de philosophie économique*, 2(2), p. 69 103.

« (...) Le principe de subsidiarité est mobilisé de façon régulière pour éclairer des réalités sociales différentes. Dans ce corpus, le principe de subsidiarité se caractérise par son aspect pluriel. Il n'est pas un principe monolithique, mais la coordination de trois principes, que l'on peut appeler la subsidiarité négative (la plus sollicitée dans le corpus), et la subsidiarité positive, que l'on peut scinder en structurelle et conjoncturelle. Le premier, celui de la subsidiarité négative consiste, dans une société, pour le niveau social supérieur ou englobant, à ne pas intervenir (décider ou agir) dans les domaines où l'échelon inférieur ou englobé est capable de décider et agir. Ce volet peut se réclamer de la signification du terme subsidiaire comme "secondaire". Le second volet du principe de subsidiarité se caractérise par l'intervention du niveau supérieur. C'est la subsidiarité positive, qui peut se comprendre à la lumière d'étymologie du terme subsidiaire comme "soutien". Cette intervention peut être structurelle, ou bien conjoncturelle. Elle est structurelle quand l'échelon supérieur crée les conditions pérennes pour que l'échelon inférieur décide et agisse (principe d'aide), elle est conjoncturelle quand l'échelon supérieur prend la place de l'échelon inférieur, dans un moment où la conjoncture le requiert (principe de suppléance) ».

9.3.5 Barroche, J. (2008). *La subsidiarité. Études*, Tome 408(6), p. 777-788.

<https://www.cairn.info/journal-etudes-2008-6-page-777.htm>

« En s'en tenant provisoirement à la proposition la plus simple, il est possible de définir la subsidiarité comme la règle générale selon laquelle tout ce que les individus, seuls ou en groupe, peuvent accomplir par eux-mêmes ne doit pas être transféré à l'échelon supérieur ».

9.3.6 Benavides, A. D. et Nukpezah, J. A. (2020). "How Local Governments Are Caring for the Homeless During the COVID-19 Pandemic", *The American Review of Public Administration*, 50(6-7), p. 650-657.

<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0275074020942062>

"Conlan (2006, p. 664) observes that a "healthy federal system requires strong partners at all levels of government" and that the subsidiarity principle calls for using "the level of government closest to the community for all public functions it can handle." He further suggests that cooperative intergovernmental arrangements be utilized where

appropriate. Other scholars assert that the subsidiarity principle be used in federal “response to local events [which] should be devolved to the level where response can be most competent with the necessary resources and expertise.”

9.4 Idées principales

- Fondamentalement le principe de subsidiarité affirme la prééminence donnée aux individus et aux groupes à intervenir par eux-mêmes au niveau le plus proche de leur communauté, selon leurs ressources et capacités d'action.
- Le principe de subsidiarité implique qu'une action soit entreprise par un individu, une collectivité ou un acteur public le plus proche du milieu visé par l'action.
- Lorsque nécessaire, l'intervention d'un échelon supérieur pourra être de l'ordre du soutien ou de la suppléance.

9.5 Références

- 9.5.1 Clergerie, J.L. (1997). *Le principe de subsidiarité*, Coll. « Le droit en question », Paris, Ellipses, 126 p.
- 9.5.2 Bosse-Platière, I. (2018), « L'application du principe de subsidiarité dans le cadre de l'action extérieure de l'Union européenne », dans Neframi, E., M. Gatti (Ed.), *Constitutional Issues of EU External Relations Law*, p. 111-136.
- 9.5.3 Duranthon, A. (2017), *Subsidiarité et collectivités territoriales. Étude sur la subsidiarisation des rapports entre État et collectivités territoriales en droit public français*, Paris, Dalloz.
- 9.5.4 Baudin-Culière, F. (1997). « La notion de subsidiarité dans les organisations politique et administrative française », dans Faure, A. (dir.), *Territoires et subsidiarité : l'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*, (p. 67-96), Paris, L'Harmattan.

X- Gouvernance

10.1 Mots-clés

Processus collectif formel et informel, prise de décision, partage des responsabilités, action concertée intersectorielle, coordination des politiques publiques, règles.

10.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

10.2.1 Thésaurus de l'activité gouvernementale⁸²

« Manière d'orienter, de guider, de coordonner les activités d'un pays, d'une région, d'un groupe social ou d'une organisation privée ou publique. Note(s) : La substitution de "gouvernance" à des notions telles que "gouvernement" ou "gestion" est révélatrice d'une évolution significative dans l'exercice du pouvoir. La gouvernance se distingue de la notion traditionnelle de "gouvernement", qui reste associée dans la langue française à une forme organisée, rationnelle et cohérente du pouvoir. La gouvernance, par ailleurs, renvoie à un processus de coordination qui permet à l'exercice des pouvoirs politiques, économiques et administratifs de s'effectuer à tous les niveaux de la structure du système national, régional et local par différents acteurs disposant à des degrés divers de pouvoirs de décision. Elle se traduit donc concrètement par une participation accrue de la société civile organisée à l'élaboration des décisions et à leur mise en œuvre ».

10.3 Exemples provenant de la littérature académique

10.3.1 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011). "An Integrative Framework for Collaborative Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*. <https://academic.oup.com/jpart/article/22/1/1/944908>

"As a general term, "governance" refers to the act of governing, be it in the public and/or private sector. Within the context of collective action, Ostrom (1990) considers governance as a dimension of jointly determined norms and rules designed to regulate individual and group behavior. O'Leary, Bingham, and Gerard (2006, 7) define governance as the "means to steer the process that influences decisions and actions within the private, public, and civic sectors." More specifically, governance is "a set of coordinating and monitoring activities" that enables the survival of the collaborative partnership or institution (Bryson, Crosby, and Stone, 2006).

10.3.2 Denis, J.L. *et al.* (2005). *Toward a Framework for the Analysis of Governance in Health Care Organizations and Systems*, Preliminary report presented to the Canadian Council on Health Services Accreditation, 44 p.

⁸² <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=6152>

“Broadly speaking, governance refers to “the conduct of collective action from a position of authority” (Hatchuel, 2000, p. 31). “Collective action” is associated with formal organizations such as hospitals and community health centres, as well as with less formal arrangements such as community health partnerships and networks (Shortell et al., 2002). “Position of authority”- refers to the formal or legal legitimacy of a given body to control and develop the adaptive capabilities of an organization or system”.

10.3.3 Kübler, D., Rochat, P., Woo, S. et van der Heiden, N. (2020). « Renforcer la gouvernabilité plutôt qu’approfondir la démocratie : les raisons qui amènent les gouvernements locaux à introduire la gouvernance participative », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 3(3), p. 427-444.

« La gouvernance participative peut être définie comme les processus et les structures de prise de décision publique qui font intervenir des acteurs qui ne sont pas normalement chargés de la prise de décision, et qui complètent – mais ne remplacent pas – les institutions traditionnelles de la démocratie (...). De nombreuses études partent simplement du principe que la gouvernance participative est introduite pour répondre aux insuffisances, aux limites ou aux faiblesses des institutions démocratiques existantes, en particulier dans des contextes clientélistes ou en développement. Cependant, la gouvernance participative doit aussi être considérée comme une intervention stratégique destinée à atteindre certains objectifs, et donc comme un « choix plutôt qu’une nécessité ».

10.3.4 El Bettoui R., Akfrich, S. et Ben Dahhane, A. (2020). « Bonne gouvernance participative de la collectivité territoriale et communication publique externe : Quelle relation ? », *Journal of Academic Finance*, 11(1), p. 86-103. <https://www.scientific-society.com/journal/index.php/AF/article/view/377>

« L’approche territoriale définit la gouvernance territoriale comme un processus dynamique de coordination (conflits, hiérarchie et concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources asymétriques autour des enjeux territorialisés, entre autres, les finances locales et le pouvoir (El Khazzar, 2004). La gouvernance territoriale consiste à mettre en œuvre des actions afin d’atteindre des objectifs, en mobilisant des dispositifs (des procédures, des mesures, des connaissances et la communication) multiples, collectifs, participatifs et organisationnels dans le sens du territorial ».

10.4 Idées principales

La gouvernance réfère à l'ensemble des dispositifs et des pratiques qui permettent aux acteurs de toutes les sphères d'être parties prenantes dans l'infléchissement des évolutions dans les sociétés pour qu'elles convergent vers des améliorations convenues ensemble.

10.5 Références

- 10.5.1 Table nationale des Corporation de développement communautaire (2016). *Gouvernance de proximité : synthèse du portrait et constats, document interne.*
- 10.5.2 Côté, L. et Lévesque, B. (2009). « L'État stratège, la citoyenneté active, la démocratie plurielle et la gouvernance partagée », dans Côté, L., Lévesque, B. et G. Morneau (dir.), *État stratège et participation citoyenne*, Québec: PUQ, p.11-69.
- 10.5.3 Breton, J.F et Pilote, N. (2009). *Enquête sur la gouvernance dans cent centres locaux de développement du Québec*. [S.l.], Association des centres locaux de développement du Québec, 38 p.
- 10.5.4 Belley, S. et Saint-Pierre, D. (2017). *L'administration des territoires et les instruments de l'action publique*, Coll. « Administration publique et gouvernance », 3, Québec, Presses de l'Université du Québec, 400 p.
- 10.5.5 Vachon, B. (2015). *Pour une nouvelle gouvernance des régions. Décentraliser et territorialiser l'action publique*, Québec municipal.
- 10.5.6 El-Batal, K. et Joyal, A. (2015). « La Politique nationale de la ruralité québécoise relève-t-elle d'une gouvernance synergique territoriale ? », *Cahiers de géographie du Québec*, 59(167), p. 189-207.
- 10.5.7 Lévesque, B. (2007). Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général », dans *Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales*, Université du Québec à Montréal, n° C-13-2006, 26 p.

XI- Leadership collaboratif

11.1 Mots-clés

Processus collectif partagé, mission commune, le tout plus que la somme des parties, synergie, partage du pouvoir et des ressources, créativité dans la résolution de problèmes, apprentissage mutuel.

11.2 Exemples provenant d'organismes non universitaires

11.2.1 Hurley, T.J. (2011). *Collaborative leadership: Engaging collective intelligence to achieve results across organisational boundaries*, White paper, Oxford Leadership, Global leadership consultants.

[OL-White-Paper-Collaborative-Leadership.pdf \(oxfordleadership.com\)](#)

“By collaborative leadership, we mean the process of engaging collective intelligence to deliver results across organisational boundaries when ordinary mechanisms of control are absent. It’s grounded in a belief that all of us together can be smarter, more creative, and more competent than any of us alone, especially when it comes to addressing the kinds of novel, complex, and multi-faceted problems that organisations face today. **It calls on leaders to use the power of influence rather than positional authority to engage and align people, focus their teams, sustain momentum, and perform. Success depends on creating an environment of trust, mutual respect, and shared aspiration in which all can contribute fully and openly to achieving collective goals. Leaders must thus focus on relationships as well as results, and the medium through which they operate is high-quality conversation**”.

11.3 Exemples provenant de la littérature académique

11.3.1 Gélinas-Proulx, A. et Jäppinen, A.-K. (2017). « Focalisation sur le leadership collaboratif », *ERAdE : Enseignement et recherche en administration de l'éducation*, 1(1), p. 209-215.

[Revue ERAdE Vol1 No1 Gélinas-Proulx et collab.pdf \(aderae.ca\)](#)

« Le leadership collaboratif est un effort commun, dans lequel diverses personnes s’engagent collectivement, pour atteindre un but en tant que groupe et où quelque-chose de nouveau est créé par ce processus (...) les conditions du leadership

collaboratif sont : la synergie (le résultat de ce qui est créé de façon collaborative par les parties vaut plus que les parties elles-mêmes), le partage du pouvoir (partage des responsabilités : la distribution de l'influence se fait en conséquence des rôles et des devoirs de chacun) et les mentalités, les attitudes et les activités nouvelles et novatrices (les innovations proviennent des membres internes de l'organisation). Ces conditions préalables doivent se manifester simultanément et s'inscrivent dans une approche par processus ».

11.3.2 Gibson J.D. et al. (2016). "Networked leadership in Educational Collaborative Networks", *Educational Management Administration & Leadership*, p. 1-20.

"Networked leadership is considered to be a different type of non-hierarchical leadership, where information and expertise substitutes for an authority structure through a self-organizing process, held together by mutual obligation that develops over time by reaching consensus-based decisions".

11.3.3 Luc, É. (2016). « Le leadership partagé : du mythe des grands leaders à l'intelligence collective », *Gestion*, 3(3), p. 32-39. [Le leadership partagé - Du mythe des grands leaders à l'intelligence collective \(revuegestion.ca\)](http://revuegestion.ca)

« Avec le leadership partagé, **tous les membres d'un groupe se considèrent solidairement responsables de l'accomplissement de leur mission commune – tant des résultats que des efforts pour la réaliser – et mettent pleinement leur leadership respectif à contribution.**

Face à un défi collectif, les membres s'approprient les informations nécessaires, conçoivent ensemble les solutions, définissent conjointement leur but, prennent collectivement les décisions qui s'imposent et **se considèrent mutuellement responsables des résultats et des efforts requis pour les atteindre tout en respectant leurs rôles respectifs, et ce, sans faire fi de l'autorité légitime du responsable officiel, celui-ci demeurant le parrain du processus en cours et le facilitateur de la responsabilisation des personnes.** En effet, même si le leadership partagé est une avenue que les organisations gagneraient à emprunter, le leadership hiérarchique aura toujours son rôle à jouer. Les membres d'un groupe en leadership partagé acceptent de s'influencer mutuellement en vue de réaliser leur but commun, qui devient en soi le leader".

11.4 Idées principales

- Le leadership collaboratif se manifeste quand les leaders de toutes les parties prenantes à une problématique prennent collectivement et individuellement la responsabilité d'atteindre des résultats convenus ensemble.
- Le leadership collaboratif ne se substitue pas au leadership institutionnel des élus. Si ceux-ci y adhèrent, ils se donnent encore plus de moyens de faire progresser la collectivité selon les orientations convenues ensemble.
- Il est particulièrement approprié si l'on perçoit une organisation par subsidiarité et une collaboration dans l'action (à plus forte raison si partenariat).

11.5 Références

- 11.5.1 Bartoli, A. et Blatrix, C. (2015). *Management dans les organisations publiques. Défis et logiques d'action*, Paris, Dunod.
- 11.5.2 Trosa, S. et Bartoli, A. (eds) (2016). *Les paradoxes du management par le sens*, Paris, Presses de l'EHESP.
- 11.5.3 DeWitt, P. M. (2016). *Collaborative leadership: Six influences that matter most*, Thousand Oaks, Corwin Press.
- 11.5.4 De Meyer, A. (2010). *Collaborative leadership: new perspectives in leadership development*, Working Paper Series, Cambridge University.

QUÉBEC

+

MONTRÉAL

+

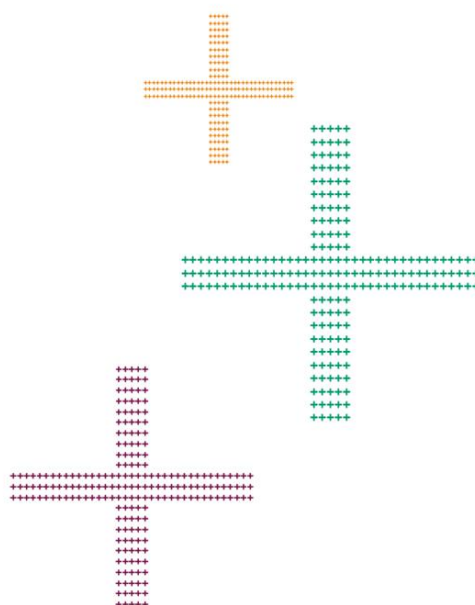
OUTAOUAIS

+

SAGUENAY

+

TROIS-RIVIÈRES



enap.ca

NOTE AU LECTEUR

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient refléter la position de l'École nationale d'administration publique.

L'ENAP autorise la reproduction, l'utilisation et la diffusion partielle ou intégrale de ce texte à condition que sa source soit citée, à savoir, le nom de l'auteur, l'École nationale d'administration publique, écrit au long, le titre du document ainsi que l'année de sa parution. Cette autorisation est accordée à des fins non commerciales, gratuitement, sans limite de temps et sans limite territoriale.

© École nationale d'administration publique (ENAP), 2021