



Six exemples de restructuration de la gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec

*Un état de situation partiel réalisé par
la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC)
et le Collectif des partenaires en développement des communautés*

Gédéon Verreault
Denis Bourque

Avec la collaboration d'Audrey Mantha

Cahier n° 17-04

ISBN 978-2-89251-586-2 (version imprimée)
ISBN 978-2-89251-587-9 (pdf)

Février 2017



La Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) a débuté ses activités le 1^{er} janvier 2008. Elle est située à l'Université du Québec en Outaouais (UQO) et possède son propre site internet : <http://www.uqo.ca/croc/>. Elle fut la première chaire en travail social reconnue par le programme des chaires de recherche du Canada <http://www.chairs.gc.ca/>. Ce dispositif de recherche se consacre à produire des connaissances visant le développement de l'organisation communautaire dans le service public, dans le milieu municipal et dans le milieu communautaire par la compréhension des conditions de succès et de renouvellement de cette pratique confrontée à la transformation des politiques et services publics, à celle des communautés ainsi que des mouvements sociaux. Renouvelée en 2013 pour une deuxième période de cinq ans, la chaire mène des travaux de recherche et de diffusion sur des interventions professionnelles qui rendent possible les actions collectives contributives au développement des communautés territoriales tant urbaines que rurales.

La programmation vise à mieux comprendre les systèmes locaux d'action concertée qui se construisent à l'interface des politiques publiques et de la mobilisation des acteurs locaux, et cela avec le concours des professionnels de l'intervention collective. Les travaux se déploient autour de trois axes : les pratiques d'action collective concertée sur une base territoriale, les déterminants de l'action et de l'intervention collectives et la contribution des professions de l'intervention collective.

La présente recherche s'inscrit dans les travaux de la Chaire visant à mieux comprendre le territoire comme espace de développement soutenable en termes d'intégration et de transversalité des pratiques d'action collective dans le contexte de crise du modèle de développement. Elle aborde les pratiques professionnelles en soutien au développement de territoire et à leur transformation à partir de pratiques-terrain représentatives, innovantes et significatives.

La chaire favorise un renouvellement des pratiques basé sur les meilleurs processus favorisant le développement des communautés par l'accession des populations au rang d'acteurs sociaux. Elle souhaite associer les professionnels concernés, les organismes qui les emploient ainsi que les milieux où se pratique le développement de territoire à la définition, la réalisation et la diffusion des connaissances produites par la recherche. La CRCOC se consacre à la diffusion et à la valorisation des connaissances en publiant des cahiers, en rédigeant des articles et des ouvrages, en livrant des communications et des conférences, en organisant des séminaires, des activités de formation, de consultation et d'accompagnement.

COLLECTIF DES PARTENAIRES EN DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Nous sommes un collectif d'organisations issues de divers secteurs et de citoyens impliqués dans le développement des communautés. C'est-à-dire que nous pensons et travaillons depuis déjà plusieurs années à soutenir les communautés locales (quartiers, villages, MRC, etc.) qui se prennent en main et travaillent à organiser leur développement tant économique, social, culturel qu'environnemental.

Bien qu'ayant des missions spécifiques nous nous reconnaissons dans l'appellation du « développement des communautés ». Les mots ne sont jamais parfaits pour exprimer une réalité, **mais le « développement des communautés » est une préoccupation** qui est **au cœur** de chacune de nos organisations et une **vision commune** de ce développement guide nos actions

Notre définition de développement des communautés

Dans l'expression « développement des communautés », le mot développement fait référence, pour nous, à un développement global et intégré. Nous sommes convaincus que chaque dimension se développe en tenant compte de toutes les autres dimensions (sociale, économique, culturelle, environnementale) et qu'aucune n'est supérieure aux autres. Le mot développement est également synonyme, pour nous, d'une action collective (à plusieurs) concertée qui laisse place à l'innovation dans les manières de faire.

Quant à lui le mot « Communauté » renvoie à **un territoire précis**, c'est-à-dire qu'il désigne le lieu où habitent des personnes et où se retrouvent des organisations. Mais c'est aussi quelque chose d'un peu plus intangible. C'est un sentiment d'appartenance en construction et une dynamique qui est propre à chaque territoire et désigne donc tantôt à un secteur, tantôt à un quartier, un village, une MRC ou une ville.

Une communauté est, bien entendu, constituée des **gens** qui habitent un territoire et qui, collectivement, veulent se donner un milieu de vie où il fait bon vivre pour tous, mais c'est aussi des organisations et des institutions privées et publiques.

Ces gens et ces organisations ont à la fois des intérêts communs et des intérêts divergents. Tout cela forme ce qui est nommé parfois « la société civile ». Le défi c'est de réussir à se concerter autour d'intérêts communs pour améliorer notre milieu de vie et nos conditions de vie.

Par ailleurs, il y a également un enjeu de concertation régionale entre les communautés locales. On ne peut ignorer ce que font nos « voisins » et certaines questions de développement doivent être regardées avec une vision plus large du territoire.

NOTES BIOGRAPHIQUES DES AUTEURS

Gédéon Verreault est étudiant à la maîtrise en Études et interventions régionales à l'Université du Québec à Chicoutimi et assistant de recherche à la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (UQO). Il est titulaire d'un diplôme d'études supérieures spécialisées en développement économique communautaire et d'un baccalauréat en économie de l'Université Concordia. Il travaille, depuis 2012, comme consultant avec la Coopérative Niska, principalement comme chargé de projet pour le développement de politiques, de plans stratégiques et de plans d'action territoriaux concertés au niveau des MRC. Il a collaboré avec Denis Bourque et Christiane Lussier, en 2016, à la rédaction du cahier 16-01 portant sur *La concertation en développement social au Québec à la fin 2015*. Il termine actuellement la rédaction d'une monographie pour la CRCOC portant sur la dynamique de développement dans la MRC de La Haute-Côte-Nord.

Denis Bourque est professeur titulaire au Département de travail social de l'Université du Québec en Outaouais. Il est également titulaire de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire. Il a été organisateur communautaire au CLSC Seigneurie-de-Beauharnois de 1975 à 1990 et coordonnateur des services à la communauté au CLSC Jean-Olivier-Chénier de 1990 à 2002. Ses travaux de recherches et publications concernent l'organisation communautaire, le développement des communautés et le partenariat entre organismes communautaires et établissements publics. En 2007, il a codirigé avec Comeau, Favreau et Fréchette un ouvrage intitulé *Organisation communautaire, fondements, approches et champs de pratique*. Il a publié en 2008 un second ouvrage aux Presses de l'Université du Québec dont le titre est : *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*. Il a cosigné avec René Lachapelle en 2010 un troisième ouvrage toujours aux Presses de l'Université du Québec dont le titre est : *Service public, participation et citoyenneté, L'organisation communautaire en CSSS*.

SOMMAIRE

Le Québec connaît, depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral de Philippe Couillard en 2014, de grands changements politiques et législatifs qui ont une influence majeure sur l'action collective et le développement des territoires. Le Collectif des partenaires en développement des communautés et la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire souhaitent mieux connaître les effets de ces changements dans les territoires et, surtout, les réponses et alternatives proposées par les acteurs des territoires. Pour ce faire, une journée d'échange a été organisée le 8 avril 2016 au cours de laquelle des acteurs de six régions – Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Charlevoix, Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, Lanaudière, Vallée-du-Haut-Saint-Laurent – ont présenté la façon dont les acteurs de leur territoire réagissaient aux changements actuels. La première section du présent document présente l'expérience de ces différents territoires. La seconde section propose une analyse transversale. Malgré la diversité des contextes et des dynamiques entre les différents territoires, une ligne de fond émerge, soit la volonté des acteurs de mettre en place une nouvelle gouvernance régionale pour combler le vide généré par l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ).

Cette abolition et le transfert de responsabilités de développement vers les MRC sont les deux éléments de contexte qui sont ressortis comme les plus significatifs. Les CRÉ ne représentaient pas un modèle de gouvernance régionale idéale, mais elles permettaient une certaine participation, variable selon les régions, de la société civile. Leur abolition crée un vide, en particulier pour la société civile qui se retrouve sans lieu pour influencer les orientations de développement de la région. L'abolition des CRÉ s'inscrit dans une volonté gouvernementale de transférer plus de pouvoirs de développement aux MRC. Le Projet de loi 28 (Québec, 2015) modifie la Loi sur les compétences municipales et donne aux MRC les responsabilités qu'avaient jusqu'alors les CRÉ en matière de développement régional ainsi que celles en matière de développement économique local et de soutien à l'entrepreneuriat, qu'exerçaient les Centres locaux de développement (CLD). Ce projet de loi ne donne cependant aucun mandat explicite aux MRC en développement social. Leur mandat de développement local et régional inclut néanmoins « la réalisation de projets structurants pour améliorer les milieux de vie, notamment dans les domaines social, culturel, économique ou environnemental » (MAMOT, 2015), tel que précisé dans le document de présentation du Fonds de développement des territoires (FDT). La création du FDT fusionne quatre fonds antérieurs dont l'enveloppe des centres locaux de développement (CLD) et le Pacte rural. Ce fonds devient l'outil principal pour l'exercice de ces nouvelles responsabilités. La fusion réduit les règles d'attribution imposées aux élus locaux, ce qui leur donne plus de flexibilité dans leurs choix. Cependant, l'enveloppe est réduite de plus de 40% (Opération veille et soutien stratégique, 2016), ce qui en dit long sur les moyens réels qui sont transférés.

On observe dans les territoires étudiés une volonté des élus et de la société civile de mettre en place une nouvelle gouvernance régionale en développement territorial, couvrant l'ensemble des enjeux d'un territoire, ou plus spécifiquement en développement social. Les élus des régions étudiées en avril 2016 ont retravaillé la composition et le mandat de leur table des préfets. Ils proposent une gouvernance plus ou moins partagée (Lévesque, 2007), faisant donc une place plus ou moins grande à la société civile. Au Bas-Saint-Laurent, le Forum Bas-Laurentien a une composition qui se rapproche grandement de celui de leur CRÉ : préfets, maires des grandes villes et société civile. Au contraire, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine les élus ont créé un comité composé des préfets, des maires des grandes villes et d'un seul représentant de la société civile. La société civile pour sa part s'organise afin de pouvoir influencer les orientations régionales. Dans les différents territoires, les acteurs sociaux ont négocié avec les élus afin de faire valoir l'importance d'une gouvernance régionale partagée. Dans au moins une région, ces négociations ont avorté, essentiellement sur la volonté des élus de contrôler la nomination des participants de la société civile. Dans plusieurs régions, ces négociations ont porté fruit, en particulier dans la gouvernance du développement social, comme dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent où les élus de quatre des cinq MRC ont accepté d'être les porteurs d'une nouvelle démarche.

La mise en place de ces nouvelles instances régionales soulève plusieurs questions, dont celle de l'amélioration et de la pertinence du modèle de gouvernance. Plusieurs territoires profitent de cette refonte pour cibler la multiplication des concertations, souvent mises sur pied au cours des dernières années pour répondre à des demandes gouvernementales ou d'organismes philanthropiques. Quel rôle jouera ce nouveau palier régional et en particulier quelle sera sa relation au palier MRC? Les expériences étudiées ne nous permettent pas de répondre à cette question, mais on constate un niveau variable d'influence du local sur le régional, comme cela existait antérieurement. On peut aussi s'interroger sur la nouvelle place des élus dans le développement puisque la « municipalisation du développement » (Simard et Leclerc, 2008) se fait sans moyens conséquents et ne permet pas de maintenir et encore moins d'augmenter la capacité de développement des territoires. De plus l'absence de cadre permettant la participation des acteurs locaux et des citoyens marque un net recul en termes de démocratisation du développement. La participation de la société civile et des citoyens sera tributaire de la bonne volonté des élus.

Les changements politiques questionnent aussi le nouveau rôle de l'État qui se désengage de son rôle de partenaire du développement des territoires, et en particulier de sa responsabilité de gardien de l'équité du développement (Chiasson, 2016). Pour l'instant les transferts étatiques, par exemple pour le FDT, restent pondérés en faveur des territoires moins développés (Québec, 2015a). Ce changement de rôle ne semble donc pas se concrétiser par une politique de péréquation inégalitaire, mais plutôt par un retrait global des ressources disponibles. Alors que les CRÉ pouvaient assurer une certaine péréquation entre les territoires d'une même région, les ministères deviennent les seuls pouvoirs en

mesure de mettre en œuvre des mesures d'équité territoriale. Si on ajoute que les institutions publiques locales semblent s'engager de façon variable dans l'action collective selon les territoires, on peut craindre une perte de cohérence dans l'action publique.

Outre les ressources disponibles, la capacité des acteurs à travailler de façon coordonnée pour mettre à profit ces ressources conditionne la capacité de développement des territoires. On constate dans les expériences étudiées de grandes disparités à ce niveau et au moins un territoire vivait un blocage à ce chapitre en avril 2016. D'autres territoires étaient pour leur part déjà en mesure d'agir collectivement de façon concertée.

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

Pour aller plus loin dans cette analyse, nous vous invitons à prendre connaissance de l'analyse transversale que l'on retrouve à la section 2. La lecture des cas présentés à la section 1 peut permettre de mieux connaître les expériences de ces différents territoires et de mieux saisir l'analyse transversale qui en est tirée.

Table des matières

Liste des sigles et acronymes	ix
Introduction	1
1. L'expérience de six territoires	3
Abitibi-Témiscamingue.....	3
Période de questions	8
Bas Saint-Laurent	12
Période de questions	15
Charlevoix	21
Période de questions	26
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.....	30
Période de questions	33
Lanaudière.....	37
Période de questions	41
Vallée-du-Haut-Saint-Laurent.....	46
Période de questions	51
2. Analyse transversale	57
2.1. Le contexte : abolition des CRÉ et augmentation des responsabilités des élus locaux ...	58
2.2. Une prise en charge des élus et de la société civile	62
2.3. La nouvelle gouvernance régionale	65
2.4. Une meilleure gouvernance?.....	67
2.5. Questionnements soulevés par la nouvelle gouvernance régionale.....	69
2.5.1. Le rôle du palier régional	69
2.5.2. La municipalisation du développement.....	70
2.5.3. Une place renouvelée pour la philanthropie	72
2.5.4. Un développement inégal	73
Conclusion	77
Bibliographie	79

Liste des sigles et acronymes

ADOC	Agents de développement et organisateurs-organisatrices communautaires
AE	Avenir d'enfants
Alliance	Alliance des partenaires dans le cadre du PAGSIS
ASSS	Agence de la santé et des services sociaux
ATI	Approche territoriale intégrée
CADJ	Collectivité amie des jeunes
CDC	Corporation de développement communautaire
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CIUSSS	Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux
CJE	Carrefour jeunesse-emploi
CLD	Centre local de développement
CLSC	Centre local de services communautaires
COSMOSS	Communauté Ouverte et Solidaire pour un Monde Outillé, Scolarisé et en Santé
CRCOC	Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire
CRC	Comité régional de coordination
CRD	Conseil régional de développement
CRDAT	Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue
CRÉ	Conférence régionale des élus
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
DG	Directeur général
DSI	Développement social intégré
DSP	Direction de santé publique

EQ	Emploi-Québec
FARR	Fonds d'appui au rayonnement des régions
FDT	Fonds de développement des territoires
Fondation Chagnon	Fondation André et Lucie Chagnon
IRC	Instance régionale de concertation sur la persévérance scolaire et la réussite éducative
MADA	Municipalité amie des aînés
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
OC	Organisateur communautaire
QEF	Québec en Forme
R2	Réunir Réussir
RESSORT	Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires
RQDS	Réseau québécois de développement social
SADC	Société d'aide au développement de la collectivité
SC	Société civile
UQAR	Université du Québec à Rimouski
UQAT	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

INTRODUCTION

Les régions du Québec vivent actuellement de grandes transformations au niveau de leur gouvernance suite à l'adoption de la *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016* (Projet de loi 28). Celle-ci a aboli les Conférences régionales des élus (CRÉ) qui structuraient la gouvernance régionale de l'action publique ainsi que les rapports de concertation entre l'État et les communautés territoriales. Elle touche donc au premier chef les élus municipaux et la société civile. Cette loi a aussi donné plus de responsabilités aux municipalités régionales de comtés (MRC), principalement celles du développement local et régional, mais aussi la possibilité d'intégrer à leur administration les ressources de soutien au développement économique. Dans ce document, nous présenterons la façon dont les acteurs de six territoires du Québec – Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Charlevoix, Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, Lanaudière, Vallée-du-Haut-Saint-Laurent – sont intervenus afin de restructurer leur gouvernance régionale.

Le document expose dans un premier temps une transcription des présentations réalisées par des acteurs de ces territoires lors d'une activité tenue le 8 avril 2016, organisée par le Collectif des partenaires en développement des communautés. Cette activité visait à mieux comprendre comment se vivaient les transformations sur le terrain suite aux différents changements politiques réalisés par le gouvernement provincial. Le cahier présente ensuite une analyse transversale de l'expérience de ces territoires.

Il faut noter que cet état de situation est partiel, car les réalités étudiées évoluent très rapidement dans le contexte actuel et un évènement, par exemple un changement au niveau du préfet d'une MRC, peut avoir un impact important sur son développement. Il est partiel aussi, car il a été réalisé sur le témoignage d'une personne par région ou d'un nombre limité de personnes. Tous les répondants ont cependant validé le texte de leur section.

La Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) et le Collectif des partenaires en développement des communautés considèrent que cette analyse peut être utile aux différents acteurs dans les régions, afin de les informer des transformations en cours et qu'ils puissent s'alimenter de l'expérience des autres régions pour guider le travail de restructuration de leur gouvernance régionale et territoriale.

Nous tenons à remercier les sept personnes ayant réalisé les présentations : Paul-Antoine Martel, Emma Savard, Émilie Dufour, Frédéric Vincent, Armand La Jeunesse, Nathalie Chiasson et Vanessa Kanga. Nos remerciements aussi à Audrey Mantha, étudiante à la maîtrise en travail social à l'UQO, pour la transcription des présentations.

1. L'EXPÉRIENCE DE SIX TERRITOIRES

Abitibi-Témiscamingue - Paul-Antoine Martel

Paul-Antoine Martel est animateur à la vie rurale et communautaire pour la Ville de Val-d'Or. Il a été membre, à titre de citoyen, du comité Touche pas à ma région mandaté pour doter la région d'une nouvelle instance de concertation.

L'Abitibi-Témiscamingue couvre 65 000 km² et compte 148 000 habitants. Cela équivaut à la population de l'arrondissement Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension dans un territoire grand comme la Belgique, Israël et le Liban rassemblés. En fait, la densité de population est d'environ 2,5 personnes par km² alors qu'elle est d'approximativement 8 700 habitants au km² dans l'arrondissement montréalais.

En Abitibi-Témiscamingue, les répercussions des coupes budgétaires dans les institutions régionales ont été majeures parce que nous sommes peu nombreux et très isolés. Nous devons être autosuffisants, car nous n'allons pas chercher des services dans de grands centres. La solidarité est importante. Par conséquent, nous avons une tradition de concertation assez forte. Aussi, nous décentralisons beaucoup de choses : nous nous sommes dotés d'une Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT) avec des campus décentralisés et notre Centre intégré de santé et services sociaux (CISSS) a des spécialités ancrées dans chacun des territoires de MRC.

La grande période de coupures a touché une fibre sensible chez les gens de l'Abitibi-Témiscamingue, car nous avons toujours largement fonctionné régionalement. Ainsi, dès novembre 2014, suite à la confirmation de l'abolition des CRÉ et de toute une série d'autres organisations, une quarantaine de partenaires et d'intervenants se sont réunis pour réfléchir à la manière de réagir à la situation. De cette rencontre, un comité organisateur a été formé, communément appelé le Groupe des dix, même si son nombre réel oscillait entre dix et quatorze. Il regroupait des membres actifs à la CRÉ, notamment la directrice générale de la Corporation de développement communautaire (CDC) de la MRC de l'Abitibi; le président de Tourisme Abitibi-Témiscamingue; la directrice générale du Conseil de la culture; des gens de la Société de développement du Témiscamingue, regroupant la Société d'aide au développement de la collectivité (SADC) et le Centre local de développement (CLD); le délégué régional de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec; des anciens employés de la CRÉ, comme le directeur général; et deux maires. Bref, différentes personnes issues de la société civile qui siégeaient ensemble et qui avaient des antennes et une sensibilité régionales.

Suite à cette rencontre, nous avons organisé un grand rassemblement à Rouyn-Noranda le 25 novembre 2014. La magnifique journée de tempête de neige n'a pas empêché environ

350 personnes de se réunir dans un sous-sol d'église. L'idée de départ était de faire le bilan des structures menacées et des actions à prendre. À ce moment, la volonté des gens de maintenir un espace de concertation régionale pour l'Abitibi-Témiscamingue a été affirmée haut et fort. Le Groupe des dix y a été mandaté pour explorer les avenues qui s'offraient pour maintenir en région une instance de concertation qui, éventuellement, pourrait prendre la relève de la CRÉ. Ainsi, ce comité avait la tâche de réfléchir à la configuration d'une telle structure dans un esprit de concertation régionale multisectorielle, regroupant à la fois le développement social et économique, les ressources naturelles, etc.

Lors de l'événement de novembre 2014, d'anciens présidents du Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue (CRDAT) ont proposé à l'assemblée de reprendre la charte du CRDAT qui avait été conservée active. Le CRDAT était un symbole puissant. Officiellement fondé en 1964, sous le nom de Conseil économique régional du Nord-Ouest du Québec, il est demeuré actif jusqu'en 2004, jusqu'à l'instauration des CRÉ. Il comptait un conseil d'administration formé de 80 personnes, un comité exécutif d'une quinzaine de membres et plus de 1 000 individus, institutions, entreprises et municipalités en étaient membres. Ainsi, avec seulement les cotisations des membres, on pouvait atteindre jusqu'à 25 000\$ par année. Cette option est intéressante, mais il a été décidé d'explorer d'autres formes et d'en arriver avec une solution qui serait soumise de nouveau lors d'un prochain rassemblement régional.

Rapidement, des efforts ont été concentrés à joindre le mouvement « Touche pas à ma région! » pour culminer le 29 janvier 2015 avec une journée de mobilisation régionale au cours de laquelle entre 5 000 et 6 000 personnes sont descendues dans les rues, dont 4 000 au Témiscamingue seulement, ce qui représente le quart de la population de ce territoire de MRC. Des chaînes humaines ont été formées un peu partout; cette activité de mobilisation a eu une résonance importante en région. Une pétition a circulé, amassant plus de 6 000 signatures; elle a été déposée à l'Assemblée nationale en février 2015. Il y a eu des rencontres avec des députés régionaux pour tenter, en vain, de leur faire entendre raison quant à la nécessité de ne pas déstructurer les outils régionaux d'action collective.

Pendant ce temps, le Groupe des dix a continué de se rencontrer. Avant l'adoption du projet de loi 28, les deux élus locaux siégeant au sein du comité ont commencé à se retirer. Parallèlement, les préfets représentant le comité de transition de la CRÉ ont choisi d'agir de leur côté en faisant leur propre réflexion, posant leurs propres questions et ayant leur propre rencontre avec le ministre des Affaires municipales Pierre Moreau et avec le Premier ministre. Lorsque la loi 28 a été adoptée, on décrétait que la responsabilité du développement local et régional reviendrait désormais aux MRC. Il n'y avait donc plus de régions administratives telles qu'on les connaissait. D'un endroit à l'autre, le concept de région varie. Parfois, il est plutôt artificiel, mais en Abitibi-Témiscamingue, cette identification est assez organique. Notre territoire forme une région cohérente et

clairement définie. Nous étions persuadés que cette région existait toujours et les préfets semblaient le penser également.

Nous avons obtenu une première rencontre, en avril 2015, avec la Conférence des préfets, un organisme à but non lucratif dûment incorporé depuis 1996 servant de lieu de rassemblement, d'échanges et de mise en commun pour les préfets sur leurs enjeux communs qui touchent le monde municipal. Ils nous proposaient, en guise de structure régionale de concertation, un organigramme dirigé par les cinq MRC, puisque, selon la loi 28, ils ne peuvent déléguer leurs compétences particulières. Les MRC se doteraient d'une Conférence des préfets qui deviendrait ainsi l'instance de concertation régionale. Chaque MRC posséderait un droit de véto et un droit de retrait pour toutes les décisions prises par la Conférence des préfets. On y retrouverait un comité consultatif formé des cinq préfets, de cinq autres maires et cinq personnes de la société civile qui seraient nommées par eux. Nous n'étions pas nécessairement en accord avec tous les points; nous voulions que le comité soit paritaire, soit 10-10, et surtout que les dix membres de la société civile soient choisis par leurs pairs pour assurer la représentativité. Ils ont pris bonne note de nos demandes, ils étaient prêts à faire un bout de chemin en acceptant la parité, mais insistaient pour les nommer, à partir d'une courte liste que nous leur fournirions.

De notre côté, nous avons convoqué à nouveau la quarantaine de partenaires à l'origine du mouvement. Deux préfets étaient présents pour la moitié de la journée afin de soumettre le modèle qu'ils avaient développé. Ils ont quitté à l'heure du dîner et nous avons eu une bonne discussion. Nous avons plusieurs questionnements : Qu'est-ce qui est le plus important entre une représentativité territoriale ou une par secteur d'activité? Les membres du comité consultatif doivent-ils être nommés par la société civile ou par les préfets? Est-ce que la Conférence des préfets doit devenir l'instance de concertation régionale? Devrions-nous créer une tout autre structure, indépendante? Ainsi, à partir des discussions, nous en sommes venus à la conclusion qu'il était pertinent de créer une autre instance regroupant la société civile et mobilisant de manière beaucoup plus large, avec un mandat différent de celui de la table des préfets. Cette instance parallèle pourrait travailler en collaboration et, ultimement, servir à nommer les dix sièges du comité consultatif.

Nous avons eu une seconde rencontre avec les préfets en juin 2015. Nous leur avons fait part de la volonté des acteurs de créer une nouvelle structure regroupant la société civile qui serait complémentaire à la Conférence des préfets. Nous leur avons expliqué que l'idée n'était pas de voler des mandats ou d'occuper un espace qui leur revient. Nous souhaitons une instance qui permettrait de mobiliser les gens, mais également d'aligner nos orientations et notre vision des enjeux. Ils nous ont informé qu'ils tenaient toujours à former leur comité consultatif et qu'ils tiendraient prochainement un Lac-à-l'épaule.

Lors de ce Lac-à-l'épaule, ils ont tenté de nous convaincre d'accepter leur structure. En plus des cinq préfets, il y avait cinq élus supplémentaires. Après négociations, les élus ont offert de nous laisser nommer les dix sièges du comité consultatif; ils nous ont demandé de fournir une liste de noms et les raisons qui motivaient notre sélection.

Peu de temps après, nous avons tenu notre grand rassemblement le 19 septembre 2015 dont l'objectif était de présenter le bilan des enjeux que nous avons abordés avec le groupe initial lors de notre rencontre du mois de mai précédent. En fait, nous cherchions également à asseoir notre légitimité puisque nous étions toujours sur la vague du mandat donné en novembre 2014 par les quelque 350 personnes réunies; nous devons actualiser ce mandat. Encore une fois, nous avons fait une place aux préfets; le maire de Val-d'Or a présenté la structure des préfets. Puis, il a quitté afin de nous laisser débattre en toute quiétude. Après discussions, nous avons choisi de déléguer le Groupe des dix, le temps de trouver un moyen pertinent pour la sélection des représentants de la société civile au sein du comité consultatif de la Conférence des préfets. D'ailleurs, nous ne remettons pas en question leur initiative de former ce comité consultatif; il est même souhaitable que ce regroupement existe pour que les préfets puissent compter, dans leurs prises de décision, sur un comité d'individus ancrés dans la collectivité.

Finalement, dans les derniers votes de la journée, nous avons consulté nos partenaires sur la nécessité d'une structure parallèle à celle de la Conférence des préfets. Massivement, les gens ont voté pour mettre en place une structure représentant la société civile, malgré l'existence du comité consultatif de la Conférence des préfets. À l'unanimité, les partenaires ont choisi de remettre sur pied le CRDAT. De ce fait, un comité transitoire a été nommé, ayant pour mandat d'organiser, dans les trois mois, une assemblée générale de refondation en bonne et due forme avec avis de convocation et objet précis de la rencontre. Ce comité transitoire est formé de sept personnes : une par territoire de MRC, deux pour ceux de l'Abitibi-Ouest et du Témiscamingue.

Une lettre a été envoyée aux préfets les avisant que nous avons choisi de remettre sur pied le Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue et que cette nouvelle instance délèguerait éventuellement les dix personnes du comité consultatif. Les préfets n'ont pas donné suite à cette lettre et ont décidé de nommer eux-mêmes les dix représentants. En apprenant cette nouvelle, nous avons décidé de diffuser un communiqué de presse – puisque les préfets n'avaient pas fait de sortie publique – annonçant les dix membres, à savoir notre petit groupe. Ainsi, nous affirmions que nous avons respecté notre part de l'entente établie avec les préfets et nous nommions les personnes qui devaient siéger au comité consultatif de la Conférence des préfets. Enfin, nous avons discuté quelque peu avec les préfets, puis nous avons lâché prise.

Le 5 décembre a eu lieu l'assemblée générale de refondation officielle. Lors de cette rencontre, un conseil d'administration complet, en bonne et due forme, a été élu. Depuis ce temps, ils s'approprient et font des vérifications pour s'assurer de leur légalité. Il n'y a pas eu de discussion formelle avec la Conférence des préfets. Le conseil d'administration souhaite mettre en place un réseau de veille stratégique qui pourrait saisir certains sujets au vol et produire des avis, de la connaissance et de la conscientisation afin de se prononcer, dénoncer ou suggérer sur certains enjeux.

Il y a aussi une campagne d'adhésion qui devrait démarrer bientôt. Il faudra aller chercher plus de membres pour se donner du poids et, éventuellement, rechercher du financement, d'autant plus qu'il n'y a pas de financement du tout.

POST-SCRIPTUM – situation au 6 novembre 2016

D'abord, aucune nouvelle du comité consultatif de la Conférence des préfets n'a filtré jusqu'à l'attention du public. Par ailleurs, les limites de la capacité de s'entendre des MRC ont été atteintes deux fois au moins, dans des dossiers hautement symboliques : d'abord, le Témiscamingue a refusé de contribuer au financement de l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, qui pourtant fait l'envie de bien des régions et qui était financé par la CRÉ jusqu'au début de 2015; puis les MRC d'Abitibi et d'Abitibi-Ouest ont choisi de ne plus s'associer à Valorisation Abitibi-Témiscamingue, une démarche qui travaille à stimuler l'identité régionale et à rendre notre région plus attractive pour de nouveaux résidents, dans une perspective de la pénurie de main-d'œuvre annoncée. Dans les deux cas, on constate une perte du sentiment régional, un repli des trois territoires les moins peuplés, qui semblent croire qu'ils seront mieux servis en agissant seuls dans certains domaines. Il n'y a eu aucun débat public sur la survie de ces institutions, et encore moins sur ce qu'elles représentent.

Par ailleurs, le CRDAT s'est lui aussi fait discret au cours de sa première année d'activité. Peu ou pas de prise de position, un travail centré sur sa structuration, aucun fonds pour soutenir les démarches de ses administrateurs bénévoles. Le fruit de ses efforts de 2016 sera présenté aux membres à l'occasion d'une assemblée générale prévue le 26 novembre 2016. Chose certaine, l'erre d'aller qui animait le mouvement Touche pas à ma région s'est essoufflé.

Enfin, la démarche visant à déterminer un modèle régional de soutien au développement social a connu quelques rebondissements : alors que le CRDAT était pressenti pour être mandataire de la contribution de la Fondation Lucie et André Chagnon (Fondation Chagnon), cette option a été abandonnée devant la réticence de certaines organisations régionales à lui faire confiance (fragilité de sa structure, doutes sur sa représentativité). Et dans un revirement spectaculaire, la Conférence des préfets s'est portée volontaire pour recevoir la subvention, affichant ainsi une encourageante ouverture pour le développement

social et pour le travail en collaboration avec le milieu. Cependant, elle s'est informée auprès de la Fondation Chagnon de la possibilité de diviser la subvention en 5 parts qui auraient été réparties dans les territoires de MRC, ce qui n'était pas possible du point de vue de la Fondation Chagnon.

Période de questions

Q : *Est-ce qu'il vous reste des instances régionales, comme l'Observatoire en développement social ou en réussite éducative?*

P-A. M. : Oui, il nous reste des instances régionales, notamment le Conseil de la culture, qui est très dynamique chez nous; Tourisme Abitibi-Témiscamingue, l'Association touristique régionale, qui a mis en place une initiative qui s'appelle CULTURAT visant à mobiliser les collectivités, les entreprises et les citoyens pour qu'ils mettent de l'avant les arts et la culture; le Conseil régional d'environnement, qui n'est pas très actif; l'UQAT et le Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue, qui sont présents avec un campus à Amos, un à Val-d'Or et un principal à Rouyn-Noranda, en plus des centres de recherches de l'UQAT à Ville-Marie et à Duparquet, en Abitibi-Ouest. Donc, il en reste quelques-unes.

Q : *La CRÉ Abitibi-Témiscamingue a été forte au point de vue concertation. J'entends qu'il y a un bris entre les élus et la société civile; l'essentiel de ce qui est dit, est autour de reconstruire ce lien. Pourquoi aujourd'hui en êtes-vous à ce lien brisé malgré une CRÉ qui était forte en concertation?*

P-A. M. : Notre expertise en innovation sociale est régionale. Nous ne sommes pas nombreux; nous sommes 150 000. Ça partait du régional et ça venait atterrir et prendre les couleurs des territoires des MRC. Donc, il y a des territoires de MRC qui ont peu d'expertise dans ce domaine. L'expertise en développement local qui existait était beaucoup dans les CLD, autres endroits qui ont été décimés aussi. Le monde municipal a trouvé intéressant de se faire donner de nouveaux pouvoirs par le gouvernement; il a eu peur qu'on lui vole des pouvoirs. Honnêtement, la société civile ne veut pas prendre leur place. Ce que l'on souhaite, c'est la mobilisation des gens, qu'ils s'approprient leur région et aient le goût de la développer. Les préoccupations sont différentes.

Q : *En fait, la mobilisation des élus est le principal enjeu. On peut se dire que les élus n'ont pas été mis au pouvoir dans les MRC pour faire du développement des communautés; c'est une responsabilité qui leur a été transférée aujourd'hui et qu'ils n'avaient pas avant. Ce sera difficile de travailler sur des projets avec votre CRDAT sans que les élus cautionnent. Pour que les régions se relèvent de la déstructuration, je pense qu'il est inévitable que les élus soient associés avec la société civile. Je sens dans ton témoignage qu'il y a beaucoup de confrontation, mais il va falloir une certaine synergie pour faire avancer les choses.*

P-A. M. : Il y avait énormément d'ouverture et de transparence de notre côté; en contrepartie, nous n'avons aucune idée de leurs démarches. Ils devront se structurer et faire preuve de beaucoup plus de transparence; il faut qu'ils comprennent qu'une des étapes primordiales du développement, c'est l'adhésion de la société civile. Leur conception du développement semble inexistante. Pour eux, essentiellement, c'est de la gestion des taxes et des subventions.

Q : *Est-ce que ça vous a tenté d'avoir une approche plus d'influence et informelle?*

P-A. M. : Oui. Entre chaque rencontre, il y a un peu de lobbying. En privé, ils sont intéressés par nos projets, mais lorsqu'ils sont en grand groupe, ils disent autre chose et le ton change.

Q : *Par contre, les préfets ont beaucoup de pression et ils ne font pas ce qu'ils veulent avec leur conseil des maires.*

P-A. M. : Oui. D'ailleurs, c'est pour cette raison que nous souhaitons que la collectivité régionale soit au centre de la structure et qu'il y ait différentes composantes à l'intérieur qui joueraient chacune un rôle. Dans la structure qu'ils nous proposaient, les MRC sont en haut de la structure et les maires des municipalités en dessous. Mais, comme les municipalités ont des écarts importants au niveau du nombre d'habitants, certains projets qui bénéficieraient à l'ensemble de la région pourraient être bloqués par certains maires de petites municipalités. Il y aurait un déséquilibre. En même temps, c'est certain qu'on ne peut pas faire des référendums sur tout non plus, mais s'il y a un dialogue et des consultations, on peut atteindre des consensus.

Q : *Il y a un an, la Fondation Chagnon avait annoncé un soutien transitoire pour deux instances régionales, en persévérance scolaire et en développement social. Presque toutes les régions sont venues chercher les sous, sauf Abitibi-Témiscamingue. Il y a quelques régions qui n'étaient pas prêtes à la recevoir tout de suite.*

P-A. M. : En même temps, il y a plein de choses en parallèle qui se mettent en place en Abitibi-Témiscamingue. On a mis en place une communauté de pratique en développement des collectivités, notamment avec la direction de la santé publique. Parallèlement, on s'est regroupés pour discuter de quelles formes pourrait prendre le développement social en Abitibi-Témiscamingue. Il y a un comité *ad hoc* avec nos agents régionaux, Avenir d'enfants (AE) et des gens de la santé publique, de Loisir et Sport Abitibi-Témiscamingue et des commissions scolaires. J'y ai été invité aussi. On en est venu à la conclusion qu'il fallait convaincre un peu plus de gens de l'importance d'un espace de concertation régionale autour du développement social, mais qui servirait de soutien et de bougie d'allumage pour les territoires. Il restera à faire une tournée pour aller convaincre les dirigeants du CISSS, les élus, etc. Puis, il y a un autre mouvement en lien avec la Fondation Chagnon et ses services d'évaluation, pour doter l'Abitibi-Témiscamingue d'une culture évaluative, pour

intégrer l'évaluation dans nos processus de développement. On a un bon soutien de la Fondation Chagnon, en plus de celui d'un professeur de l'Université d'Ottawa, Jacques Chevalier, qui nous accompagnera dans la démarche. On deviendrait une sorte de territoire pilote. Jacques Chevalier aimerait dégager un outil qui pourrait être utile à d'autres par la suite. Nous aurions l'outil parfait, adapté à notre réalité. Il reste des beaux morceaux, mais il manque le lien entre tout ça. Quand on parle des préfets, certains disent qu'au fond on se fout de ce qu'ils pensent. Je ne suis pas nécessairement d'accord. Le milieu municipal a un rôle à jouer, mais il ne peut pas prendre toute la place. À la Ville de Val-d'Or, on se répète souvent qu'on ne peut pas tout faire. Nos budgets sont limités; ça touche l'impôt foncier. Alors, tant mieux si la société civile s'organise. Quand elle le fait, on sauve de l'argent, on est plus performant, on est plus humain et on a plus de plaisir.

Q : *À la fin, tu as parlé de ce nouvel outil en développement social. Ces deux outils, le CRDAT et celui de développement social sont différents? Pourquoi pas un seul outil?*

P-A. M. : Oui, ce sont des outils différents. Le CRDAT est essentiellement né d'une volonté populaire; il n'y a pas beaucoup d'instances et d'organisations qui ont voulu se mouiller par crainte de se mettre les préfets à dos.

Q : *Et l'autre, c'est quelque chose de plus mitoyen, donc? De plus rassembleur?*

P-A. M. : C'est la santé publique qui le met en place et qui va chercher des partenaires. Nous avons un outil qui a un potentiel de mobilisation de la société civile, mais vraiment multi secteurs.

Q : *Quand on parle du Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue, on traite tous les dossiers confondus en termes de développement?*

P-A. M. : C'est ce qui reste à définir. On cherchait un espace de dialogue régional, de projets et de rêves, mais nous avons zéro moyen en ce moment. On est en lien un peu avec la Fondation Chagnon qui souhaite financer la continuité de certaines démarches en développement social. Nous n'avons pas d'instance particulière en développement social. C'est peut-être une faiblesse qu'on avait. Maintenant, sachant que la Fondation Chagnon est prête à financer pour aider à structurer ou à maintenir les acquis suite au chambardement, on se demande qui est le mieux placé : la Conférence des préfets ou une organisation qui regroupe des partenaires? On ne veut pas que ce ne soit qu'un mouvement citoyen. On souhaite que ce soit une toile d'araignée qui se déploie sur l'ensemble de l'Abitibi-Témiscamingue.

Pour l'instant, le CRDAT c'est du bénévolat. Il y a peut-être des ententes possibles, par exemple avec la Fondation Chagnon, qui permettraient d'avancer. Certaines organisations pourraient contribuer financièrement, mais en même temps, le but n'est pas de reproduire

le modèle de la CRÉ où tu avais 25 employés. Le but est d'être prêt à un éventuel changement de gouvernement et à un financement d'une structure régionale composée d'un mélange d'élus et de la société civile. C'est surtout d'avoir un espace de dialogue pour mettre de la pression positive sur les élus; déjà, ce serait immense.

Q : *Quelles sont les perspectives pour le CRDAT?*

P. A. M. : Il participe aux discussions pour la structuration du développement social et nous trouvons que c'était un lieu qui serait assez pertinent pour faire atterrir une ressource qui pourrait être en soutien aux territoires pour le développement social. Davantage encore que la Conférence des préfets, par exemple, qui n'a pas d'expertise là-dedans, qui n'a pas exprimé de volonté particulière non plus. Et, d'après ce que nous savons de la Fondation Chagnon, elle n'était pas nécessairement ouverte à faire affaire exclusivement avec le monde municipal. Elle cherchait davantage des regroupements de partenaires. L'enjeu, pour le CRDAT, est ses membres, parce que si tu te targues de représenter la société civile, il faut qu'on sente que tu la représentes. Il faut susciter une adhésion et une participation. C'est ce qui va lui donner sa force et sa valeur aussi parce que les membres vont lui permettre d'activer certains réseaux, et ce, dans les deux sens : faire monter des préoccupations ou partager de l'information avec le terrain. Pour une fois, c'est une planification stratégique régionale plutôt que de la CRÉ. Mais, pour l'instant, il n'y a plus de porteur, personne ne fait le suivi et n'assure qu'on avance ensemble. Nous nous sommes dit que le CRDAT pourrait peut-être contribuer à l'atteinte de certains objectifs, mais ce pourrait être de concert avec la Conférence des préfets aussi.

Bas Saint-Laurent – Emma Savard

Emma Savard est directrice, depuis sept ans, de la démarche Communauté Ouverte et Solidaire pour un Monde Outillé, Scolarisé et en Santé (COSMOSS). Elle a travaillé 16 ans à la Conférence régionale des élus du Bas-Saint-Laurent.

COSMOSS est une démarche de mobilisation partagée par les huit territoires de MRC du Bas-Saint-Laurent. Elle vise l'égalité des chances pour tous les jeunes de 0–30 ans, de la conception à l'âge adulte, et ce, dans une perspective de prévention. Nous travaillons particulièrement sur quatre enjeux : développement des tout-petits avec une entrée scolaire réussie; les saines habitudes de vie; la persévérance scolaire et la réussite éducative; ainsi que l'intégration socioprofessionnelle ou le passage à l'âge adulte. Ainsi, tous les territoires de MRC travaillent sur ce tronc commun.

Aussi, nous avons un Comité régional de coordination (CRC) regroupant les directions des réseaux régionaux des ministères et des partenaires, qui coordonne la démarche, décide des grandes orientations, fait le lien entre le national et le local et recueille les besoins locaux. Par ailleurs, dans chaque territoire de MRC, il y a une instance locale formée, par exemple, des directions de la commission scolaire, du centre local d'emploi, des organismes communautaires, etc. Il s'agit donc d'un réseau local de décideurs alimentés par des comités de travail et des comités consultatifs formés de professionnels soit par groupe d'âge ou par enjeu thématique.

En décembre 2012, le rapport de la deuxième évaluation de la démarche COSMOSS est sorti et il était positif : 93 % des partenaires locaux indiquaient qu'il fallait poursuivre notre démarche de mobilisation. Ils observaient des effets sur la situation des jeunes de notre territoire. Par contre, certains éléments à améliorer étaient nommés dans les recommandations. Entre autres, les partenaires locaux auraient souhaité une harmonisation complète, ancrée dans notre modèle de développement territorial, avec Québec en Forme (QEF), Avenir d'enfants (AE) et Réunir Réussir (R2). Nous avons déjà entendu mentionner cette lourdeur administrative par certains acteurs du milieu. Malgré que nous ayons opéré des rapprochements dans les dernières années – par exemple, les Fonds reconnaissent notre modèle et notre structure en plus de participer au CRC –, cette question était soulevée dans le rapport d'évaluation et nous trouvions qu'il fallait donner suite aux éléments nommés. En même temps, il y avait également Vieillir en santé qui se déployait au Bas-Saint-Laurent. À la CRÉ, nous avons des échos des acteurs municipaux qui se sentaient sursollicités par plusieurs démarches de développement social.

Par conséquent, la CRÉ nous avait donné le mandat de faire le point sur la question de l'harmonisation sur le territoire. Tous les agents régionaux, travaillant sur différents dossiers de développement social de la région, se sont réunis pour analyser la composition de toutes les tables locales. Ensuite, nous avons conclu que le réseau de la santé et le

secteur municipal étaient les seuls à devoir être partout. Pour les autres concertations, les acteurs ne sont pas les mêmes. En ce sens, nous avons évalué qu'en joignant toutes les démarches, il n'y aurait que deux acteurs satisfaits – ceux qui s'en plaignaient –, mais que la grande majorité ne serait pas concernée pendant la moitié des rencontres. Lorsque les gens s'ennuient en réunion d'entendre parler de préoccupations qui ne les touchent pas, à un certain moment, la mobilisation est en danger. Ainsi, cette analyse nous a incités à ne pas rassembler toutes les démarches puisque cette action pourrait entraîner encore plus d'enjeux.

Par ailleurs, en observant nos résultats d'analyse, nous avons constaté des inégalités dans l'ampleur de l'accompagnement des communautés entre les différentes approches ou programmes. Certainement, les résultats ne sont pas les mêmes d'un enjeu à l'autre si les moyens diffèrent : par exemple un agent régional pour seize territoires ou instances locales versus un agent pour quatre. Toutefois, nous avons aussi remarqué qu'un bon accompagnement faisait toute la différence. En effet, les dossiers qui bénéficiaient du plus grand accompagnement, soit Québec en Forme et Avenir d'enfants, avaient de meilleurs résultats que les autres. Ces nouvelles informations ont fait partie de notre réflexion et ont remis en question nos pratiques puisque la CRÉ faisait davantage de la gestion de fonds et des appels de projets. Nous avons réalisé que l'accompagnement était important si nous voulions progresser dans le développement de notre territoire et, pour se faire, nous devions rééquilibrer les ressources disponibles.

Ainsi, suite au rapport d'évaluation, nous avons beaucoup réfléchi à la structure du développement social du Bas-Saint-Laurent, conjointement avec les milieux locaux. Il fallait trouver des solutions à la lourdeur administrative nommée par rapport aux sociétés de gestion de fonds. Aussi, il y avait l'Alliance solidarité et l'inclusion sociale intégrée dans la démarche COSMOSS dans la moitié des territoires et gérée par l'instance locale. Aussi, nous nous demandions si nous devions aller vers les 0-100 ans ou demeurer 0-30 ans. Nous avons consulté les instances locales COSMOSS à ce sujet et à l'exception du territoire des Basques, les sept autres instances ont décidé de demeurer dédiées aux jeunes de 0-30 ans. Les décideurs participant à la réflexion nous ont demandé de régler au régional l'harmonisation de Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir Réussir pour les 0-30 ans. De même, les milieux locaux nous ont nommé leur intérêt d'avoir des planifications stratégiques précises et porteuses de résultats. Conséquemment, ils ne souhaitaient pas élargir leurs cibles et risquer de perdre de la finesse dans les stratégies, mais plutôt obtenir davantage de résultats. Aussi, ils mentionnaient un désir d'être accompagnés par le régional dans le processus de planification pour améliorer leurs pratiques et s'outiller.

Par la suite, le Comité régional de coordination a envoyé une correspondance aux directions générales des trois fonds en demandant une rencontre afin de définir ensemble un nouveau modèle d'intervention pour le Bas-Saint-Laurent. En fait, nous voulions coconstruire un

projet-pilote, une expérimentation que nous avons appelé la cohésion des approches. Nous proposons deux éléments majeurs pour équilibrer l'accompagnement sur les enjeux visés par la démarche COSMOSS et alléger la charge administrative. Le premier proposait que les agents régionaux soient regroupés dans une même équipe, au service de la région, afin d'éviter de travailler en silos sur des dossiers. Le deuxième recommandait de réunir toutes nos ressources humaines et financières dans une entente de partenariat régional qui permettrait un seul protocole d'entente sur le territoire local et une seule démarche de planification par territoire. Il faut noter qu'à ce moment, chaque territoire de MRC avait un minimum de quatre protocoles d'entente juste en ce qui concerne COSMOSS et les fonds associés, en plus de la reddition de compte et de la planification, impliquant des dates de dépôts, des démarches d'évaluations et du vocabulaire différents. Les directions des Fonds ont accepté. Nous avons entrepris des travaux pour coconstruire ce modèle durant la dernière année.

Puis, il y a eu l'annonce de la fermeture des CRÉ, suivie de celle des Forums jeunesse régionaux. Quand la nouvelle est sortie, la plupart de nos partenaires étaient régionaux et la CRÉ était fiduciaire de COSMOSS. Malgré tout, nous avons continué notre travail de coconstruction du modèle avec Québec en Forme et Avenir d'enfants – le mandat de Réunir Réussir étant terminé à ce moment. Enfin, à l'été 2015, nous avons envoyé une correspondance à tous les milieux locaux annonçant qu'après un an de réflexion et de discussions, nous avons convenu d'un modèle satisfaisant dans lequel nous réunissions les ressources. Depuis, nous avons formé une équipe régionale d'accompagnement dédiée à la région. Les agents ne travaillent plus par fonds, mais plutôt pour la démarche COSMOSS et en fonction des mêmes visées.

Pendant ce temps, les élus du Bas-Saint-Laurent ont aussi décidé d'incorporer une nouvelle instance régionale de concertation pour être prêts à collaborer sur des dossiers communs de région. On s'est amusé à l'appeler CRD pour Collectif régional de développement. Ce projet ne s'est pas fait du jour au lendemain, mais ils ont créé une organisation gérée par les huit préfets. Chaque territoire de MRC a accepté de verser 20 000\$ par année dans cette plate-forme afin de couvrir une structure minimale, soit un poste de direction et un de secrétariat, dans le but de développer des initiatives ensemble. Ce collectif a pris la relève et est devenu le nouveau fiduciaire de la démarche COSMOSS. L'entente de partenariat de 2015–2020 avec les Fonds, gérés par le Comité régional de coordination, a donc été signée en décembre dernier par le CRD. En fait, les fonds, qui étaient normalement investis dans le Bas-Saint-Laurent par Québec en Forme et Avenir d'enfants, sont confiés à la région avec délégation de pouvoir pour soutenir les communautés. Par ailleurs, les élus, constatant qu'ils ne voulaient pas se passer de l'expertise de la société civile, ont également créé le Forum Bas-Laurentien de concertation dont la composition rappelle celle de la CRÉ : préfets, maires des grandes villes et société civile. Le Forum est une table du CRD qui intègre des représentants des différents secteurs de la région : le Conseil régional de

l'environnement, l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), la Table de concertation agroalimentaire du Bas-Saint-Laurent, etc. Il dicte les grandes orientations régionales collectives et identifie les enjeux régionaux sur lesquels nous souhaitons travailler ensemble.

Par l'entremise d'évaluations, nous suivons actuellement le cheminement des huit territoires de MRC qui sont en exercice intense de planification stratégique intégrée. Deux évaluateurs se sont joints à notre équipe. Ainsi, les milieux locaux travaillent au dépôt d'une seule planification stratégique pour l'ensemble des quatre enjeux COSMOSS, dans une idée de continuum et de parcours de vie des jeunes. Nous avons pris un gros risque parce que nous voulions préciser nos interventions et avoir plus d'effet sur les jeunes. La frontière était mince et nous aurions pu tomber facilement dans le trop complexe. La démarche est exigeante, certes, mais finalement, l'effet a été inverse : la mobilisation n'a jamais été aussi forte. Effectivement, les partenaires locaux nous témoignent qu'ils ont réellement l'impression de répondre aux besoins de la communauté et que la démarche fait beaucoup de sens pour eux. Quatre territoires de MRC adopteront leur planification stratégique intégrée en janvier 2017 et les quatre autres auront également complété ce processus en mars 2017. Actuellement, le constat est positif. Sur le terrain, les gens sont satisfaits et demandent davantage de rassemblements pour travailler collectivement. Enfin, localement, les coordonnateurs locaux – soit à Avenir d'enfants, Québec en Forme ou COSMOSS – sont maintenant intégrés à des équipes locales regroupant les agents ruraux des MRC et les organisateurs communautaires. Ainsi, tous ceux qui détiennent de l'expertise en soutien de planification territoriale travaillent ensemble au service de leur territoire.

Période de questions

Q : *Qu'est-ce qui a été significatif pour convaincre les trois bailleurs de fonds d'accepter qu'il n'y ait qu'un seul dépôt, une seule reddition de compte? Qui a été le leader dans cette démarche? Quels étaient les arguments et les résistances?*

E. S. : Premièrement, c'était un besoin qui était exprimé par les milieux. Puis, nous travaillons ensemble depuis plusieurs années. Chez nous, les fonds siègent sur notre instance régionale. Ils nous connaissent et voient comment nous travaillons. À la base, il y a une confiance en nos capacités d'agir. Je suis devenue traductrice. Il a fallu que j'adapte notre vocabulaire à chacun, puis rassurer tous les partenaires que nous partageons les mêmes visées.

Q : *Quelles sont les autres compétences nécessaires pour arriver à porter une telle démarche?*

E. S. : Il faut avoir une connaissance des processus avec lesquels les partenaires travaillent pour les rejoindre sur leur terrain, mais c'est surtout la patience qui a été le plus nécessaire durant la dernière année.

Q : *Est-ce que la démarche repose beaucoup sur toi, Emma?*

E. S. : Si je quittais, quelqu'un d'autre pourrait assumer le leadership, mais il est clair que le fait de travailler au développement de la région depuis 16 ans est facilitant. Tous les acteurs locaux me connaissent et j'ai l'appui du CRC.

Q : *Donc, on gagne, collectivement, à garder les gens de talent en poste pendant le plus longtemps possible.*

E. S. : Quand ils ont la confiance, oui.

Q : *En même temps, souvent, on voit beaucoup de rotation de personnel dans ce genre de poste, car les enjeux sont complexes et, constamment, il faut se battre.*

E. S. : C'est la même chose au local; il faut s'assurer que les personnes ont l'appui et la confiance des acteurs. Il faut également que les acteurs sachent que nous sommes des ressources neutres, au service d'un collectif.

Q : *J'ai l'impression que vos orientations sont trop alignées sur les orientations des bailleurs de fonds. Est-ce que je me trompe?*

E. S. : Ils ont été très influents au sein du Comité régional de coordination allant jusqu'à teinter les mots. Il est clair qu'ils nous ont influencés, mais nous avons trouvé qu'au-delà des mots les visées nous rejoignaient.

Q : *Entre les orientations des bailleurs de fonds, est-ce qu'il n'y aurait pas des angles morts, c'est-à-dire des besoins qui ne sont pas répondus?*

E. S. : C'est certain. Par exemple, toute la question de la santé mentale est évacuée. Les milieux travaillent tout de même sur cette problématique. Ils sont très préoccupés par la santé mentale dès le jeune âge, entre autres, et toutes les difficultés d'adaptation des enfants.

Q : *Tu dis que les milieux travaillent sur la santé mentale, mais cette problématique ne fait pas partie des planifications.*

E. S. : Oui, elle fera partie de leur planification. Jusqu'à maintenant, ils n'arrivaient pas à avoir du financement, mais maintenant, ce ne sera plus seulement attaché aux fonds. Les milieux analysent les besoins prioritaires des jeunes de 0-30 ans sur lesquels il faut agir. Ils ont tout de même la lunette de nos quatre enjeux.

Q : *Est-ce que vous travaillez aussi avec le secteur privé?*

E. S. : Non, nous ne travaillons pas avec le secteur privé. Nous avons eu un partenariat avec TÉLUS pour le travail de rue. Il a été un partenaire financier important, mais le travail de rue est plus concret que la concertation. Donc, non, nous ne sommes pas avec le privé.

Q : *Est-ce que les directeurs généraux (DG) de Centres de santé et de services sociaux (CSSS) – à l'époque, même des Centres locaux de services communautaires (CLSC) – ont joué un rôle dans cette mobilisation autour de la création de COSMOSS?*

E. S. : Dans notre région, la Direction de la santé publique (DSP), au niveau régional, a joué un rôle de leader important et c'est toujours le cas. À l'époque, ce n'était pas tant les DG de CSSS que les directions Enfance/Famille/Jeunesse qui étaient présents. Sur nos instances locales, il y a encore des représentants du secteur jeunesse qui siègent pour représenter le secteur de la santé parce que la DSP n'a pas de direction locale chez nous. Ils ont un réseau d'organismes communautaires. Donc, nous avons une démarche très hiérarchique : il y a le décisionnel et les intervenants. Les intervenants nourrissent le décisionnel, mais ce sont deux choses chez nous. Donc, la DSP est importante et, au comité régional de COSMOSS, c'est la présidente-directrice générale du CISSS qui est présente et elle ne manque pas de réunion. Elle envoie des correspondances à l'interne pour réitérer que COSMOSS est important. C'est bien intégré.

Q : *Les agents ruraux et les organisateurs communautaires relèvent de deux employeurs différents, soit la MRC et le CISSS. Malgré tout, ils travaillent ensemble.*

E. S. : Oui, ils soutiennent ensemble l'exercice local de planification stratégique intégrée. Ce n'est plus seulement issu de COSMOSS; c'est davantage ancré dans le territoire avec la MRC et le CISSS.

Q : *Comment se passe la double coordination?*

E. S. : Je ne pense pas qu'il y ait un enjeu à ce niveau. Les professionnels ont beaucoup de marge de manœuvre pour collaborer selon leurs forces. L'instance locale, le Comité local de coordination, a identifié un coordonnateur dans l'équipe locale. Donc, la meilleure personne pour rassembler l'équipe – ce peut être l'organisateur communautaire ou l'agent COSMOSS – est à la coordination et est responsable du lien avec l'instance, le Comité local de concertation.

Q : *Comment se passe la concertation régionale en dehors du 0-30 ans, s'il y en a une?*

E. S. : En développement social, à part COSMOSS, il ne reste à peu près plus rien. Quand la direction et le conseil d'administration de la CRÉ ont appris la fermeture, ils ont décidé qu'il y avait un dossier prioritaire à sauver et c'était COSMOSS. Ils ont fait un choix. Donc, chez nous, la table régionale Solidarité et inclusion sociale n'existe plus et le CISSS essaie de soutenir les dossiers aînés autrement. Au niveau local, les projets continuent, mais il n'y a plus de leadership régional.

Q : *Tu as parlé de planification stratégique intégrée, est-ce seulement pour les 0-30 ans?*

E. S. : Oui, c'est 0-30 ans. Il y a un territoire qui a décidé de le faire 0-100 ans. La seule chose, c'est que nous ne mettons pas plus d'énergie dans le territoire qui fait du 0-100 que dans ceux qui font du 0-30. L'accompagnement est le même partout.

Q : *Et les ressources financières sont-elles pour les 0-30?*

E. S. : Oui. S'ils font une planification 0–100, il faut qu'il y ait d'autres partenariats financiers pour venir combler ces priorités. Les ressources humaines COSMOSS sont aussi 0–30 sinon nous n'arriverions pas à atteindre nos cibles.

Q : *Est-ce qu'il y a une tentation à ce que COSMOSS deviennent du 0–100?*

E. S. : Non, pas pour le moment. Nous avons fait le point sur cette question durant la dernière année. Les gens veulent mettre l'emphase sur les jeunes et obtenir des résultats plus importants. Ils avaient peur que leurs priorités soient diluées.

Q : *Dans cette réorganisation de COSMOSS, qu'avez-vous gagné et perdu?*

E. S. : Avec COSMOSS, nous avons gagné beaucoup. De un, nous avons gagné parce que de travailler sur un continuum plutôt que par morceau fait plus de sens pour les acteurs. Aussi, dans l'équipe régionale, nous pouvons travailler en complémentarité. Néanmoins, la fermeture de la CRÉ est une lourde perte pour la région.

Q : *Au niveau organisationnel, est-ce que COSMOSS était un organisme autonome ou un dossier de la CRÉ? Est-ce que le financement venait de la CRÉ et, maintenant, quelles sont les conséquences pour vous au niveau du financement?*

E. S. : COSMOSS n'a jamais été incorporé. C'était la CRÉ qui était notre fiduciaire régional et qui me libérait dans mon temps pour en assumer la gestion. Évidemment, notre partenariat financier régional a complètement changé. Avant, ce n'étaient que les partenaires régionaux qui finançaient COSMOSS : la direction régionale du ministère de l'Éducation, le Forum jeunesse, la CRÉ, l'Agence de la santé et des services sociaux, Emploi-Québec et Solidarité et inclusion sociale. L'ensemble de notre partenariat financier a changé, mis à part le CISSS qui est demeuré notre partenaire régional.

Q : *Donc, votre budget a diminué beaucoup?*

E. S. : Non. Avec l'entente signée avec Québec en Forme et Avenir d'enfants, on y arrive.

Q : *Est-ce que les élus sont impliqués dans la démarche? Quel est leur lien au niveau de la MRC (plus local) et au niveau de COSMOSS, du CRD et de la Table des préfets (régional)? Comment s'inscrivent-ils dans la démarche et qu'en pensent-ils?*

E. S. : Localement – territoire de MRC, instance locale –, il y a toujours un représentant de la MRC. La plupart du temps, c'est le directeur ou la directrice de la MRC. Chez nous, les MRC sont fiduciaires d'à peu près la moitié des ressources locales et les élus municipaux sont invités dans les grands-messes et les exercices collectifs. Actuellement, nous faisons un effort particulier pour qu'ils soient présents et qu'ils comprennent les enjeux de leur territoire. Les équipes locales COSMOSS vont régulièrement au Conseil de maires présenter l'état de situation des jeunes de leur territoire et les priorités d'action pour les garder bien informés. Ils sont en appui et nous font confiance. Ponctuellement, je fais des suivis de la démarche à notre nouvelle instance régionale, le CRD, donc aux huit préfets. Leur réaction

en est une de fierté et d'appui. Nous avons aussi un représentant de la Table des préfets au sein du Comité régional de coordination de COSMOSS.

Q : *Dans certaines régions, lors de la fermeture des CRÉ et de la vague de dé-régionalisation, certaines MRC ne voulaient plus rien savoir d'instances régionales, quelle que soit sa nature, même si ce n'était que de la concertation. Comment la relation entre les MRC et les instances régionales s'est-elle passée chez vous?*

E. S. : Étant donné que les MRC avaient à financer, il y a eu deux territoires de MRC qui ont refusé d'embarquer au départ. Puis, des préfets ont rencontré les Conseils des maires de ces deux territoires pour leur expliquer ce que la CRÉ avait fait dans les dernières années et la plus-value de travailler ensemble. À partir de ce moment, les gens ont adhéré. Avec les élections municipales qui s'en viennent, l'importance d'expliquer est un enjeu.

Q : *Quel est le rapport entre les élus et les nouvelles instances?*

E. S. : Entre les préfets et la société civile, tout va très bien. Souvent, les préfets participaient à la gestion de la CRÉ depuis un certain nombre d'années, mais ce n'est pas gagné avec les élus au niveau local qui connaissent parfois moins la plus-value du travail régional. Donc, la compréhension de travailler collectivement sur des enjeux de fond, ce n'est pas gagné. Il faut continuer à faire connaître les retombées concrètes des dossiers qui ont été travaillés régionalement. Il faut toujours d'abord comprendre pour adhérer. C'est normal.

Q : *Dans la démarche, quelle est la place des jeunes? Juste au niveau consultatif ou dans l'action?*

E. S. : À COSMOSS, la participation citoyenne n'est pas notre force. Avant, je coordonnais la Commission jeunesse du Bas-Saint-Laurent. On avait des ancrages dans chaque territoire de MRC. C'est beaucoup de travail. Nous considérons que nous n'avons pas les ressources pour mobiliser les citoyens. Déjà, mobiliser les organisations n'est pas évident. Par contre, les milieux locaux ont le souci d'aller consulter les comités de parents des commissions scolaires, les conseils d'administration des centres de petite enfance, La Voix des parents avec Avenir d'enfants... On ne va pas chercher le citoyen dans notre démarche; c'est plus de la consultation à ce moment-ci.

Q : *Est-ce que vous pouvez nous dire deux mots sur la démarche d'évaluation en cours?*

E. S. : Nous sommes une équipe régionale, c'est-à-dire que toutes les ressources qui étaient soit en persévérance scolaire, en intégration socioprofessionnelle, pour Avenir d'enfants ou pour Québec en Forme, travaillent dans une même équipe régionale. Aussi, nous voulions avoir une seule approche d'évaluation. Donc, depuis quelques années, nous travaillons avec un professeur retraité de l'UQAR et un de ses étudiants. Les milieux les connaissent et ils ont confiance en eux. Nous les avons intégrés dans notre équipe régionale d'accompagnement. D'abord, nous posons un regard sur les dernières années. Ils sont en train de réviser nos plans d'action pour que nous puissions témoigner du chemin parcouru.

Aussi, ils accompagnent les milieux dans leur planification stratégique intégrée, jouant un rôle d'ami critique, c'est-à-dire qu'ils défient les partenaires sur la cohérence entre les objectifs ciblés et le portrait des actions au fil des étapes. Ce sont eux aussi qui offrent un soutien pour l'identification des priorités d'évaluation des indicateurs, du plan d'autoévaluation, etc. Nous sommes aussi en démarche d'évaluation évolutive, soutenue par Innoweave. Nos agents d'évaluation sont constamment en train de ramasser de l'information sur le déroulement de la démarche avec les agents et partenaires locaux et régionaux de manière à s'ajuster au fur et à mesure.

Et puis, pour chaque territoire de MRC, les agents régionaux se donnent un plan d'accompagnement conjoint. Nous faisons d'abord le point par territoire de MRC deux fois par année et on regarde, à partir d'indicateurs que nous avons ciblés, comment se passe le travail sur le terrain : est-ce que les acteurs sont tous bien mobilisés? est-ce qu'il y a des différences? etc. Puis, nous nous donnons chacun des stratégies d'intervention pour remédier aux problèmes.

Q : Dans votre démarche actuelle, est-ce qu'il y a des écueils à éviter que vous avez identifiés? L'arrimage des fonds et la collaboration entre le local et le régional, ce n'est pas toujours évident : est-ce qu'il y a des choses sur lesquelles tu aimerais nous mettre en garde?

E. S. : Nous aimerions continuer à travailler pour nous, comme territoire, plutôt que d'avoir du soutien auquel il faut continuellement s'adapter. Nous aimerions que les autres s'adaptent un peu à nous. C'est peut-être des vœux pieux. Aussi, comme COSMOSS est une démarche de région, avec les huit territoires de MRC, c'est certain qu'il y a toujours un enjeu de communication. Malheureusement, nous n'avons pas de ressources en communication. Les communications exigent beaucoup d'effort, ne serait-ce que pour partager les intentions, le travail accompli, la compréhension de tous. Aussi, il faut nourrir le dialogue local-régional, mais en même temps, il ne faut pas que ce soit trop lourd. C'est toujours une question d'équilibre. Il faut être capable de témoigner de nos résultats de façon vulgarisée.

Charlevoix – Émilie Dufour

Émilie Dufour est conseillère en développement social pour les MRC de Charlevoix et de Charlevoix-Est. Elle est aussi responsable de la démarche « Développement social intégré (DSI) Charlevoix » qui couvre ces deux territoires de Charlevoix.

Charlevoix est un territoire composé de deux MRC qui couvrent de plus de 6 000 km² et regroupent près de 30 000 habitant.e.s répartis dans 13 municipalités et un territoire non organisé. Bien que Charlevoix fasse partie de la région administrative de la Capitale-Nationale, la population considère que Charlevoix est une région distincte. Le sentiment d'appartenance à la région administrative de la Capitale-Nationale est faible, sinon absent. Charlevoix est touchée par un indice de défavorisation sociale et matérielle très élevé, mais cette réalité est peu visible. Lorsqu'on parcourt la région, on voit généralement ce qui est beau. Au-delà de ce premier coup d'œil, il y a beaucoup de pauvreté et d'exclusion sociale. D'ailleurs, sur l'échelle de l'indice de défavorisation de la région de la Capitale-Nationale, Charlevoix se retrouve dans les dernières positions. Son indice de défavorisation se compare à celui des quartiers centraux de la ville de Québec, comme les quartiers Saint-Roch et Limoilou. De plus, entre 2006 et 2011, on a constaté que les écarts socioéconomiques s'accroissent entre les différents secteurs du territoire. Mentionnons également que Charlevoix appuie son économie principalement sur l'industrie touristique et qu'on y retrouve les revenus annuels par personne les plus faibles de toute la Capitale-Nationale. Généralement, on associe à l'industrie touristique des emplois saisonniers, précaires et peu rémunérés. Aussi, cette belle région, entre fleuve et montagnes, attire énormément de retraités, qui sont généralement assez aisés. De ce fait, on observe un phénomène de gentrification important qui peut entraîner des difficultés d'accès à la propriété, particulièrement pour les jeunes natifs moins bien nantis. Par ailleurs, au niveau de la courbe démographique, Charlevoix est le territoire de la Capitale-Nationale avec la tendance au vieillissement la plus prononcée. La population jeune diminue et celle plus âgée augmente. De plus, dans le cadre de la démarche de recherche-action participative Collectivité amie des jeunes (CADJ), le pendant jeunesse de l'approche Municipalité amie des aînés (MADA), on a constaté que les écarts se creusent entre les jeunes eux-mêmes. De façon générale, on observe que les jeunes qui quittent le territoire sont les plus scolarisés alors que les moins scolarisés demeurent. La recherche nous révèle également que plusieurs jeunes qui restent dans la région perçoivent peu de perspectives d'avenir en raison du contexte socioéconomique de la région.

Au niveau du développement social dans Charlevoix, les concertations sont habituellement organisées sur la base territoriale qui réunit les deux MRC. On y rencontre un enjeu important d'hyperconcertation et on a constaté que la majorité des concertations des secteurs social et jeunesse travaillaient de façon parallèle et quelque peu éparpillée. Les partenaires associent cette situation à la culture du parachutage de concertation découlant

de logiques publiques et philanthropiques apparues surtout depuis les 20 dernières années. Cette logique descendante multipliant les concertations a entraîné, entre autres, énormément de sur sollicitation des partenaires terrain. Dans Charlevoix, seulement dans le secteur social, il y avait une vingtaine de concertations et, dans le secteur jeunesse, au moment où nous en avons fait l'analyse en 2014, il y avait sept concertations. Dans chacune, on retrouve essentiellement les mêmes partenaires. Ce contexte nous a amenés à prioriser l'harmonisation des concertations afin d'optimiser notre efficacité, mais également de contrer la démobilisation des partenaires lorsqu'il est question d'efforts concertés. La mobilisation est un enjeu réel dans notre région.

Le dernier élément de contexte repose sur les responsabilités accrues qui ont été transférées aux MRC au niveau du développement social. Ces responsabilités n'ont pas été accompagnées d'une augmentation des ressources financières, bien au contraire. La MRC de Charlevoix à elle seule a perdu autour de 400 000 \$ avec les compressions en provenance du gouvernement du Québec. Malgré cela, la MRC de Charlevoix a choisi de maintenir en poste l'agente de développement rural et il y a également une intention de conserver le poste d'agente de développement social. Dans la MRC de Charlevoix-Est, il y a eu beaucoup de pertes, notamment l'agent rural et l'agente de développement social. Ceci risque d'accentuer les écarts qui se creusent entre la MRC de Charlevoix et la MRC de Charlevoix-Est qui ne disposent plus des mêmes effectifs. Aussi, ces coupures contribuent à augmenter ma propre charge de travail puisque je me retrouve à couvrir maintenant les deux MRC. Ces situations font partie des défis rencontrés actuellement.

Dans la région de la Capitale-Nationale, l'approche territoriale intégrée (ATI) a été introduite par en haut via un programme du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), qui découle du second plan de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale et qui était géré par la CRÉ Capitale-Nationale. Une première vague d'agent.e.s ATI ont été financés en 2007 et une seconde, en 2013. Dans la MRC de Charlevoix-Est, l'approche territoriale intégrée est en place depuis 2007 et dans la MRC de Charlevoix, depuis 2013. Ce sont les partenaires du milieu qui ont demandé à ce que la MRC de Charlevoix puisse également avoir accès aux ressources liées à ce programme.

À mon arrivée en poste en 2013, la première étape a été de prendre le temps de consulter les partenaires pour prendre le pouls des dynamiques et de la mobilisation. En allant à leur rencontre, nous avons pu recueillir leur point de vue. Leur réaction a alors été assez éloquente, ils ne voulaient surtout pas une autre concertation. Le mot concertation faisait peur. Or, ils avaient une volonté de travailler ensemble sur des préoccupations communes si l'on reconnaissait leur connaissance et leur compréhension des enjeux territoriaux. Chez nous, la nécessité d'harmoniser les efforts dans une perspective intégrée, pour mieux intervenir collectivement sur des enjeux complexes et préoccupants comme le vieillissement de la population, la pauvreté et l'exclusion sociale, s'est introduite

progressivement et tout doucement... C'est peu à peu devenu une évidence que nous devions travailler de cette façon.

Une première rencontre s'est tenue à l'hiver 2014; nous nous sommes alors doté d'un espace d'analyse collective à partir des différents rapports, plutôt récents, notamment le rapport du directeur de la santé publique sur les inégalités sociales de santé dans la Capitale-Nationale. À cette rencontre, nous avons réuni à la fois les élus et la plupart des acteurs en développement social (organismes communautaires, institutions, etc.). Les rapports ont été présentés ainsi que le portrait des concertations dans Charlevoix. À la lumière de ces informations, une volonté de joindre les efforts des deux MRC s'est dégagée pour agir sur des enjeux prioritaires qui sont communs aux deux MRC du territoire. Ainsi, cette rencontre a créé une onde de choc. Sur cette base, nous avons donc commencé à unifier et à harmoniser les différentes démarches concertées, dont les deux démarches ATI.

La Table en sécurité alimentaire est également devenue un chantier de la démarche en développement social intégré (DSI) de Charlevoix. Nous avons aussi commencé, à cette période, à travailler sur le grand défi de l'harmonisation des concertations jeunesse du territoire. Deux premières tables jeunesses se sont harmonisées : le regroupement local de Québec en Forme et celui d'Avenir d'enfants, maintenant fusionnés au sein de la table famille élargie de Charlevoix. Devant la nécessité de refaire la planification stratégique, nous avons réfléchi pour tenter de faire les choses autrement. Entre autres, nous avons invité la Table d'actions préventives jeunesse, associée au Centre intégré universitaire de santé et services sociaux (CIUSSS), à se joindre à cet exercice. Nous avons également invité les membres du Comité de réussite éducative en Charlevoix, alors lié au programme Réunir-Réussir, à se joindre à nous. C'est ainsi que ces quatre démarches concertées ont formé un grand regroupement qui a travaillé sur une seule et même planification stratégique pour la jeunesse du territoire. Mentionnons également que l'expertise du vécu des jeunes et celles des familles a également été intégrée à l'exercice, via les démarches citoyennes CADJ et Voix des parents.

À l'automne 2014, la première assemblée territoriale en DSI s'est tenue, réunissant les acteurs et des élus des deux MRC de Charlevoix. L'objet de cette assemblée conjointe était de dresser un portrait global pour réactualiser les préoccupations territoriales sur lesquelles agir. Sept enjeux prioritaires ont émergé, dont le premier était l'harmonisation des concertations et des leaderships sur le plan du développement social; les autres sont les enjeux que l'on retrouve habituellement dans les régions, par exemple, un système de transport plus inclusif, la réussite éducative, l'accès au logement, etc. De plus, nous avons identifié six principes-guides pour baliser la démarche, tels que la lutte aux inégalités sociales/de santé et le développement du pouvoir d'agir des individus, mais également des collectivités et des partenaires impliqués dans le projet. Tous les détails se trouvent sur <http://charlevoixsocial.ca>, dans la section développement social intégré Charlevoix. À la fin

de cette assemblée, nous avons formé le Comité de la prochaine étape, comité pilote dont le mandat était de prendre l'ensemble des ingrédients qui se dégagent de ce rassemblement et d'arriver à la prochaine assemblée avec, entre autres, une ébauche de planification stratégique. Ce comité, formé de volontaires, était principalement composé d'agents de développement liés soit à notre commission scolaire, à Québec en Forme, à Avenir d'enfants, aux MRC, et au CIUSSS (organismes et organisatrices communautaires), en plus de certains acteurs du milieu.

À l'hiver 2015, nous avons subi le choc des mesures d'austérité, donc nous avons dû rebondir. De retour en assemblée avec une ébauche de planification stratégique, nous étions prêts à plonger dans l'action avec les sommes issues des Alliances pour la solidarité et l'inclusion sociale (150 000 \$ réservés pour Charlevoix). En même temps, nous apprenions que la CRÉ était abolie et nous ne savions pas ce que deviendraient nos CLD alors mandataires des fonds ATI dans Charlevoix et leaders dans les travaux. Alors que la démarche était bien en route, on mettait un terme aux ententes gérées par la CRÉ et on exigeait que les sommes soient utilisées en six mois. Cette rencontre a été assez particulière. Nous l'avons animée de manière à ne pas annoncer la fin de quelque chose, mais plutôt la fin d'une forme de financement. De ce fait, l'assemblée s'est rapidement positionnée en faveur de la poursuite de la démarche. Le message que nous avons reçu des partenaires présents à l'assemblée était de ne pas reculer, mais bien de continuer d'avancer et de partir à la recherche de nouvelles façons de financer la suite, tant sa coordination que les actions.

Conséquemment, au printemps 2015, nous sommes passés en vitesse supérieure. Le Comité de la prochaine étape est reparti avec un mandat colossal. Avec les 150 000 \$, nous avons déployé six chantiers structurants traitant de problématiques jugées prioritaires. Entre autres, avec une logique de réduction des inégalités sociales, nous avons développé et réalisé le renouvellement des politiques familiales dans les treize municipalités des deux MRC, balisé par les principes-guides que nous avons énoncés. Puis, nous avons amorcé un travail de démarchage auprès de partenaires externes qui pourraient être intéressés à investir dans la continuité de notre démarche et à appuyer ce projet d'émancipation collective. Aussi, nous avons entrepris un vaste chantier sur le plan du transport collectif afin de créer un réseau inclusif et plus efficient que ce que nous avons connu dans la région jusqu'à maintenant, en envisageant entre autres la mise en place d'un système de Taxibus.

Pour structurer « l'agir ensemble », nous avons progressivement établi un système de collaboration. Le système de collaboration du DSI de Charlevoix permet de mettre en relation les acteurs sociaux de Charlevoix, de façon structurée et durable, pour qu'ils partagent de l'information, discutent de problèmes spécifiques au territoire, identifient des priorités et conviennent de résultats à atteindre et de balises à respecter. Nous tenons une assemblée deux fois par année à laquelle participe l'ensemble des partenaires, incluant les élus et plusieurs organisations communautaires et associations citoyennes qui

jouent un rôle majeur en associant au développement les personnes et les groupes sociaux dont les intérêts sont souvent moins considérés. Lors des assemblées, on présente les avancées par chantier, on approfondit certains dossiers et on discute des prochaines étapes.

Élu à l'automne 2016, le comité-conseil est composé de représentant.e.s élu.e.s par l'assemblée selon un principe d'équilibre entre organismes communautaires et institutions. Il réalise les mandats donnés par l'assemblée et agit comme porte-parole et conseiller auprès des élu.e.s locaux. Il facilite l'accès à différents leviers financiers, il est gardien de la cohérence d'ensemble et veille au développement stratégique de la démarche. Les chantiers du DSI, pour leur part, sont composés d'acteurs qui détiennent des connaissances, compétences ou intérêts liés aux transformations souhaitées. Chaque chantier possède son propre comité décisionnel qui tient informé le comité-conseil et l'assemblée des avancées et des défis à relever.

À l'hiver 2016, nous arrivions à la fin du cycle de financement, qui nous a permis de démarrer le projet et d'organiser les premiers chantiers collectifs autour des priorités territoriales. Depuis la fin du financement de la démarche via la CRÉ, toute la démarche de pérennisation est portée avec beaucoup de détermination par les deux préfets des MRC. En fait, les conseils des maires ont adressé une proposition de collaboration à différents partenaires financiers externes en s'appuyant toujours sur les enjeux identifiés par l'ensemble des acteurs du milieu. Aussi, ils se sont engagés à assumer 25 % des coûts de ce projet sur une période de trois ans, ce qui correspond à leur capacité financière pour poursuivre la démarche. Par ailleurs, le CLD a été intégré à la MRC et est devenu le Service de développement local et entrepreneurial. Par conséquent, les agentes de développement ont l'opportunité de dialoguer très souvent avec les élus. Ce lien a eu un effet d'appropriation considérable. Ils comprennent mieux les enjeux du territoire sur le plan social et prennent conscience de l'expertise des acteurs terrain dans cette démarche. En juillet 2016, n'ayant toujours pas réussi à consolider le financement permettant la pérennité de la démarche, les conseils des maires des deux MRC de Charlevoix ont mis leurs ressources en commun pour intensifier la recherche de partenaires financiers d'ici la fin de l'année 2016. La poursuite de la démarche DSI Charlevoix dépendra donc de l'engagement d'autres partenaires financiers, et ce, avant la fin de l'année 2016.

Concluons en dégageant les principaux éléments clés de la démarche. D'une part, les agents de développement collectif (coordonnateurs des regroupements Québec en Forme et Avenir d'enfants, agents de développement liés aux MRC et à la commission scolaire, organisatrices et organisateurs communautaires du CIUSSS-secteur Charlevoix) se sont regroupés pour former une instance, l'ADOC (Agents de développement et organisateurs-organisatrices communautaires), qui anime avec cohérence la démarche. Aussi, le leadership des élus est une composante très importante puisqu'ils demeurent des acteurs détenant un pouvoir décisionnel et ayant de plus en plus de responsabilités en

développement social. Connecter des compétences à cette responsabilité devient d'autant plus intéressant pour eux. Enfin, dans l'intérêt de notre région, il est nécessaire de continuer de coordonner nos efforts collectifs pour augmenter notre impact sur le bien-être et la santé de nos communautés. Nous souhaitons préserver nos acquis, continuer de mettre à profit l'expertise développée et poursuivre nos avancées collectivement.

Période de questions

Q : *En tant qu'actrice au cœur de ce changement, si tu avais trois conditions gagnantes à nommer spontanément, lesquelles seraient-ce?*

E. D. : La collaboration, l'ouverture et l'assouplissement des cadres de référence sont nécessaires. Il faut se le dire, le milieu municipal et le milieu communautaire n'ont pas les mêmes référents en matière de développement social et il faut créer progressivement des vases communicants. L'autre condition, c'est la disponibilité de sommes pour soutenir notamment la cohérence d'ensemble. Et, un troisième élément, le leadership des élus est central. Lorsque nous nous sommes donné des espaces de réflexion avec des portraits récents, on a constaté une situation plus grave qu'on le pensait. Les élus ont accepté les faits présentés, ce qui a permis des tremplins vers l'action. Or, il faut dire que tous les élus n'avancent pas au même rythme.

Q : *Dans les résistances, on parle d'hyperconcertation; il y a des concertations qui s'ajoutent et d'autres sont parachutées. En même temps, il y a de l'hyperconcertation souvent parce qu'il y a des chasses gardées et on ne veut pas s'asseoir ensemble.*

E. D. : Oui. En fait, je vais donner l'exemple de Cap-Jeunesse, qui est la table d'action préventive jeunesse liée au CIUSSS, dans Charlevoix. Nous avons préparé une animation pour permettre aux membres de la table d'évaluer la pertinence de se joindre ou non à l'exercice de planification stratégique jeunesse. Lorsque nous avons fait l'analyse décisionnelle (*go-no-go*) avec Sonia Racine de Communagir, on a évalué la plus-value, les pertes liées à se joindre ou non à la démarche de planification stratégique. Parmi les peurs nommées, il y avait celle de perdre sa spécificité comme table. On disait apprécier la fonction de réseautage de Cap-Jeunesse. Au final, les membres ont décidé de joindre la démarche de planification stratégique ciblant le bien-être collectif des jeunes, à condition de préserver et de maintenir cette communauté de pratique. Je pense qu'il y a moyen de s'harmoniser sans tout fusionner. Il faut comprendre ce qui se cache derrière les chasses gardées si on veut pouvoir avancer. Nous nous sommes donné un espace aussi pour nommer les peurs, les craintes et les résistances, les intégrer en fait dans le projet collectif et les considérer.

Q : Je trouve que, malgré tout, il se passe des choses très importantes dans cette mobilisation dans Charlevoix. Les élus ont cru à ce projet. Comment avez-vous réussi, dans le système de communication, à mobiliser?

E. D. : En fait, le défi est encore très présent. On travaille beaucoup par phase. Actuellement, nous en sommes à la consolidation des mécanismes de communication et de collaboration, sur le plan de la structure, de la gouvernance, mais également sur le plan des communications. On tente de se doter d'outils de communication efficaces avec les collectivités, surtout avec les non rejoints. Une partie des sommes des Alliances pour la solidarité et l'inclusion sociale a d'ailleurs été utilisée pour développer un portail en développement social : le <http://charlevoixsocial.ca>. Sur ce portail, il y aura aussi un volet intranet qui sera utile à l'ensemble des partenaires du DSI dont les municipalités. L'intranet facilitera l'organisation de la démarche. Chaque chantier pourra notamment y déposer ses outils (ex. PV, plan d'action, etc.).

Sur le portail, il y aura aussi un volet bottin des ressources et des activités sur la page d'accueil. Au-delà du portail et de son intranet, la principale clé pour maintenir la mobilisation, c'est de garder les canaux de communications ouverts et de les entretenir. Faire des sauts régulièrement aux conseils des maires pour parler des enjeux, des avancées, alimenter leur sentiment de fierté face à la démarche, les impliquer dans les réflexions, leur démontrer les impacts des investissements dans leur municipalité etc. Ce n'est pas simple, mais c'est nécessaire. Évidemment, pour maintenir la mobilisation, les assemblées sont des espaces clés.

Q : Je voulais savoir comment votre réorganisation se situe dans un plan plus macro, à proximité de Québec.

E. D. : Avec toute cette restructuration liée aux mesures du gouvernement du Québec, il y a eu perte de joueurs importants dans le développement de notre territoire. Notre CSSS de Charlevoix a été intégré au CIUSSS de la Capitale-Nationale et notre commission scolaire de Charlevoix lutte toujours (au printemps 2016) pour demeurer une commission scolaire distincte. L'enjeu c'est qu'elle soit intégrée à la commission scolaire des Premières Seigneuries, ce qui aurait plusieurs impacts chez nous. De différente façon, on tente de trouver des façons pour préserver notre autonomie et la capacité d'agir de notre territoire. Aussi, la reconnaissance de Charlevoix comme territoire distinct et important dans la région de la Capitale-Nationale n'est pas acquise. Disons qu'il reste encore beaucoup de travail à faire sur ce dossier avec la ville de Québec. Heureusement, nos préfets y travaillent avec acharnement.

Q : Il y a environ deux ans, le CSSS était un partenaire contributif à la structuration d'une gouvernance territoriale du développement collectif. Quand il est devenu CIUSSS, quels ont été les changements?

E. D. : Les discussions et réflexions autour de la mise en place de cette structure de gouvernance territoriale – on parle plutôt de système de collaboration – s’articulaient beaucoup au conseil des partenaires qui était lié au CSSS de Charlevoix. Dans le contexte de restructuration et avec la fusion de notre CSSS au CIUSSS de la Capitale-Nationale, le conseil des partenaires du CSSS s’est doucement transformé. Je peux dire que cette instance est présentement sous le leadership des MRC. Le conseil des partenaires s’est déplacé progressivement vers l’assemblée du DSI de Charlevoix. Tout le travail réalisé et l’expertise demeurent les mêmes et c’est l’ADOC qui continue d’animer la démarche. Aussi, ça demeure un projet porté conjointement par les MRC, le CIUSSS, la commission scolaire et les organisations du territoire. Depuis la restructuration, le leadership n’est plus assuré par le CSSS, mais plutôt par les MRC. Selon moi, ce changement a favorisé une connexion beaucoup plus directe avec les conseils des maires et la politique municipale.

Q : *Est-ce que le CSSS recule, contribue davantage ou garde le statu quo?*

E. D. : En fait, sur le plan de la pratique, les OC contribuent à animer la démarche dans l’ADOC. Sinon, je sais que l’ancienne équipe de direction du CSSS croit au projet et souhaite préserver l’autonomie et la capacité d’agir du territoire. Éventuellement, nous inviterons les directions du CIUSSS de la Capitale-Nationale à s’inscrire en appui à la démarche et à reconnaître qu’elle a continué d’évoluer malgré la disparition du CSSS de Charlevoix. Heureusement, les visées restent les mêmes.

Q : *Avez-vous ressenti une résistance ou même une opposition de certains acteurs? Manque-t-il des acteurs à votre démarche?*

E. D. : Actuellement, le secteur économique ne figure pas parmi les acteurs dans notre démarche, mais les liens sont en train de se développer. Les ponts sont à construire. Il y a la SADC qui est de plus en plus impliquée et d’autres acteurs du développement économique comme les Cercles d’emprunts de Charlevoix. Jusqu’à maintenant, à chaque assemblée, il y a environ 5 nouveaux acteurs présents.

Q : *Tu as parlé de levier financier. Dans le cas de la sécurité alimentaire, de quels acteurs économiques parles-tu? Quelle est la place de l’économie sociale?*

E. D. : En sécurité alimentaire, notre chantier est financé par la Direction de la santé publique du CIUSSS de la Capitale-Nationale, via une entente triennale (2014-2017) qui nous a donné accès à une somme de 69 000 \$. Cette enveloppe nous a permis, entre autres, de développer des partenariats pérennes avec les acteurs agroalimentaires de Charlevoix, qui soutiennent de plus en plus de réseaux d’aide alimentaire de Charlevoix. Nous souhaitons développer d’autres partenariats financiers avec le secteur privé, au niveau de la démarche. Nous souhaiterions également que le secteur économique, via notamment la Chambre de commerce, soit un acteur présent à l’assemblée des partenaires. Il y a des

entreprises d'économie sociale qui sont parties prenantes du projet – je pense, entre autres, au projet de Corporation de la Réserve mondiale de la Biosphère de Charlevoix qui est portée par la Coop de l'arbre et avec qui on tente de faire des rapprochements. Sinon, ma collègue Sylvie Germain, responsable de l'économie sociale, est partie prenante du projet et participe ponctuellement à l'ADOC et à l'assemblée.

Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine – Frédéric Vincent

Frédéric Vincent est travailleur autonome en soutien des processus de réflexion collectifs. Il œuvre dans le domaine du développement social et des organismes à but non lucratif dans la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Il a soutenu l'ensemble des six MRC, réparties dans cinq regroupements territoriaux de partenaires, dans leur processus de planification stratégique arrimée.

Le territoire accueille 90 000 habitants répartis ainsi : 13 000 dans l'agglomération des Îles et les autres sur une étendue de 1 000 km qui fait le tour la Gaspésie. La majorité des communautés sont toutes petites. à l'exception de Gaspé qui compte 15 000 habitants, de Chandler avec ses 8 000 et de Sainte-Anne-des-Monts qui en a un peu plus. Les autres communautés sont formées de quelques milliers ou même quelques centaines d'habitants seulement. Si on regarde tous les indicateurs socioéconomiques de la région, la situation est malheureusement défavorable; elle se trouve dans le palmarès des régions les plus dévitalisées avec un taux élevé de problèmes sociaux associés.

La Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine compte six MRC, mais est structurée en cinq regroupements locaux de partenaires pour adresser les enjeux du développement social. Depuis cinq ans, la plupart ont entamé des démarches d'arrimage en termes de planification, de mise en œuvre des actions, d'évaluation, de gouvernance et de ressources humaines. Quand les fonds liés à la Fondation Lucie et André Chagnon sont arrivés, les partenaires ont rapidement manifesté une volonté de se rassembler afin de travailler et de réfléchir ensemble. L'intégration a débuté avec la planification. Le projet-pilote avait été réalisé dans la Baie-des-Chaleurs, afin d'intégrer les fonds Avenir d'enfants et Québec en Forme. Élaborer une planification pour chaque fonds concerné aurait nécessité de solliciter les mêmes partenaires dans plusieurs exercices similaires et allait à l'encontre du désir des partenaires d'éviter de travailler en silos. Ce processus d'intégration qui a débuté par des planifications stratégiques arrimées s'est poursuivi par des dépôts arrimés, des plans d'action arrimés, des instances de gouvernance arrimées, etc. Aujourd'hui, trois regroupements sur cinq couvrent une clientèle 0-100 ans de manière arrimée, et ce, pour toutes les préoccupations du développement social : petite enfance, saines habitudes de vie, réussite éducative, insertion socioprofessionnelle, approche territoriale intégrée, lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, aînés, etc.

Les deux autres regroupements n'ont pas le même degré d'arrimage, mais tendent vers ce modèle. Cette démarche pose certains défis. Nous avons réfléchi longuement pour trouver le bon équilibre entre des discussions globales, en collectivité, et d'autres plus pointues. Quand on est nombreux à travailler ensemble, il faut arriver à être pertinents; tout le monde n'est pas expert en tout. Ainsi, au début du processus, nous nous rassemblons collectivement pour échanger sur la vision, les constats et les besoins ainsi que pour définir et prioriser les objectifs à travailler. Lorsqu'il est temps d'approfondir un objectif,

d'élaborer un plan d'action et de travailler à sa mise en œuvre, les acteurs concernés par un objectif commun se regroupent en chantiers thématiques. Enfin, il y a toujours des phases de retour en collectivité pour partager les réflexions et la progression des plans d'action. Au final, l'ensemble des partenaires se rencontre au moins une à deux fois par année par MRC.

Par exemple, la MRC de La Haute-Gaspésie développe actuellement son Plan de communauté, une planification stratégique intégrée 0–100 ans. Cette démarche s'étend sur environ huit mois et réunit une centaine d'acteurs différents afin d'arriver à un plan commun. Les contributions financières pour les actions qui en découleront seront assumées notamment par Québec en Forme, Avenir d'enfants, mais la MRC participe également avec son Fonds de développement des territoires. De son côté, Emploi-Québec souhaite se joindre aux objectifs qui découlent davantage de l'insertion sociale tandis que le CISSS s'implique dans ce projet, en dédiant par exemple des ressources pour animer ces exercices de réflexions. Prochainement, la MRC déposera son Plan de communauté pour la période allant jusqu'à 2022, puisqu'elle désire mettre en place des changements durables sur le long terme et qu'une mise à jour du portrait statistique est prévue à ce moment. Même si, initialement, les acteurs du milieu se sont concertés suite à l'arrivée des fonds, cet exemple démontre à quel point l'intégration ne répond pas à une commande. Les échéances des divers fonds arrivent en 2017, 2018, 2019 tout au plus.

Avec les changements au niveau des politiques provinciales, nous sommes inévitablement dans une phase de transition, non seulement en termes de réflexion, mais également d'investissements, de gouvernance, de participation d'acteurs, etc. Donc, en ce moment, chacune des MRC est à l'étape de la mise en œuvre du plan d'action et à l'adaptation de la gouvernance.

À l'époque, quand les fonds avaient accepté de soutenir la planification intégrée, ils n'avaient peut-être pas envisagé que l'intégration se répercuterait dans tout le processus. En effet, nous ne pouvons pas être intégrés uniquement dans la réflexion sans l'être dans le financement ou l'accompagnement. Au début, nous avons intégré la planification, mais nous devons ensuite en faire le dépôt. Il fallait éviter de retomber dans les silos. Ainsi, nous n'effectuons pas de dépôt auprès de chacun des fonds, mais plutôt un seul intégré, le Plan de communauté qui comprend toutes les actions. Par la suite, les fonds doivent se débrouiller pour décider les actions qu'ils vont soutenir. Un dépôt arrimé suggère une analyse arrimée des fonds ainsi qu'un accompagnement arrimé des agents, notamment des fonds, mais au niveau régional aussi.

Depuis trois ans, tous les agents des fonds et les intervenants qui coordonnent les démarches de développement social au sein des regroupements se sont unis pour offrir un comité régional de co-accompagnement. Ce comité intégré se rencontre hebdomadairement afin d'échanger sur le soutien offert sur le territoire; il discute des bons trucs de l'un et de

l'autre, des défis rencontrés, des stratégies d'amélioration de l'accompagnement. Aujourd'hui, les agents, toujours payés par leur fonds respectif, se sont réparti le territoire de manière à ce que chaque MRC bénéficie d'un agent pivot attiré et pour éviter que les agents interviennent avec tous les territoires. Il devient ainsi la voie de transmission d'informations pertinentes pour son territoire et non seulement de son employeur. En somme, l'intégration s'est matérialisée au niveau du co-accompagnement et des agents régionaux.

De plus, un comité de cohésion, formé d'acteurs nationaux et des directions de fonds, s'est mis en place pour suivre et soutenir l'expérience-pilote d'arrimage. Entre autres, les enjeux d'investissement et d'évaluation relèvent davantage des directions; l'intégration doit se généraliser dans une co-évaluation et, pour se faire, il est nécessaire d'avoir accès aux décideurs. Puisqu'il existe plusieurs méthodes d'évaluation utilisées par les fonds, la tâche d'arrimage comporte un défi supplémentaire, mais pour conserver une suite logique dans le processus, il faut entreprendre une évaluation globale et commune.

Le Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires (RESSORT)

La section ci-dessous a été rédigée par la CRCOC à partir d'un texte de Frédéric Vincent et des commentaires de Gilbert Scantland et de Luc Potvin que nous remercions.

Au niveau régional, une organisation est née sous l'égide de la CRÉ au cours des dernières années afin de fédérer la concertation régionale dans le domaine du développement social, le Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires (RESSORT). Pour l'instant, ils sont financés par un résidu de financement de la CRÉ qui a fermé au 31 mars 2016. Ils sont également financés un peu par d'autres fonds. Le RESSORT a dû faire des démarches qui ont pris beaucoup d'énergie pour trouver un fiduciaire.

Dans le contexte actuel d'arrimage, le RESSORT est un outil régional de représentation et de coordination du développement social. Aujourd'hui, suite à une période de réorganisation administrative, c'est l'instance appelée à être le lieu de convergence du développement social. Le RESSORT possède un comité stratégique, le conseil des partenaires composé des personnes responsables du développement social au sein des MRC, des représentants d'organismes communautaires, des représentants du CISSS.

Un mouvement populaire a aussi émergé en réaction aux politiques d'austérité et en particulier à l'abolition de la CRÉ, le mouvement Touche pas à ma région. Ce mouvement citoyen qui a bénéficié de l'appui de la CRÉ, s'est organisé au niveau de chaque MRC. Il s'est opposé de façon active à l'abolition de la gouvernance régionale et des ressources associées. Il a mobilisé les organismes de la société civile afin de proposer une nouvelle gouvernance régionale. Un groupe d'organismes a été formé incluant entre autres le Conseil de la culture, la Fédération régionale de l'Union des producteurs agricoles et des citoyens. Il s'est doté d'un document fondateur posant les principes, vision, valeurs du mouvement. Puis, il a

organisé en mars 2015 à Murdochville une grande rencontre avec les acteurs qui a mené à la création d'un comité intérimaire avec des représentants de différents secteurs et un citoyen. On y a formulé le souhait de se doter d'une instance de la société civile autonome face au gouvernement. Le comité fait aussi des démarches auprès de la Table des préfets pour participer à la gouvernance territoriale, aux décisions sur les orientations de la région. En janvier 2016, la Table des préfets accepte d'adjoindre un représentant de la société civile à une Table élargie.

La Table des préfets où siègent les préfets et les directeurs généraux des MRC, existait déjà en Gaspésie. Elle a été élargie pour inclure les maires des plus grandes villes de la région, ainsi qu'un représentant de la société civile. Cette table élargie vise à gérer les dossiers régionaux, en particulier ceux qui étaient portés par la CRÉ. Néanmoins, elle possède très peu de moyens financiers pour appuyer cette ambition. La table des préfets prévoit aussi mettre en place des commissions sectorielles. En Gaspésie, il a été décidé que les MRC allaient se partager des champs de compétence, par exemple c'est la MRC de la Haute-Gaspésie qui gère l'enveloppe du RESSORT.

Durant la dernière année, le comité intérimaire a mis son énergie principalement sur la collaboration avec la Table des préfets élargie. Il a été convenu avec les préfets que la société civile pourrait y présenter les dossiers qu'elle porte. Le projet de se doter d'une instance propre à la société civile est encore sur la table, néanmoins, les ressources pour appuyer un tel projet sont limitées.

La perte de la CRÉ qui avait donné en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine une impulsion positive avec, entre autres, le développement du secteur éolien et la rétention et l'attraction des jeunes, génère un climat de morosité. La capacité de développer des actions concertées demande aujourd'hui aux organismes (ainsi qu'aux ministères) de faire des démarches auprès de l'ensemble des partenaires sur ce très grand territoire.

Actuellement, une démarche a été initiée par le ministre responsable de la région pour identifier des priorités de développement pour la région. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'annonce par le gouvernement d'un fonds de 100 millions de dollars par année pour le développement régional, le Fonds d'appui au rayonnement des régions (FARR). Un comité de la Table des préfets élargie a été créé pour faire le suivi de ce projet. Il compte actuellement un représentant de la société civile, mais certaines démarches sont en cours pour y adjoindre d'autres représentants.

Période de questions

Q : *J'ai cru comprendre qu'au début, les acteurs ou les regroupements travaillaient avec une logique de programme, c'est-à-dire en fonction des bailleurs de fonds et que, petit à petit, vous*

avez commencé à vous approprier les démarches et à réfléchir à long terme en vous donnant un plan d'action jusqu'en 2022. D'après toi, quel est l'élément déclencheur de ce changement?

F. V. : La concertation locale dans le domaine du développement social relevait principalement des organisateurs communautaires au sein du secteur de la santé et des services sociaux. Ils essayaient de créer des liens avec les différents acteurs du milieu. L'arrivée des fonds a permis de rassembler les acteurs pour développer des projets. Les fonds ont donc facilité la communication dans le milieu et rendu possible l'adoption d'habitudes de travail et la mise en place d'une structure.

C'est aussi avec l'arrivée des fonds que nous sommes passés d'une thématique à plusieurs. Le premier, Québec en Forme, voulait que l'on parle des saines habitudes de vie. Puis, un deuxième, petite enfance, a fait son entrée. À un certain moment, nous avons observé que les acteurs souhaitaient s'impliquer sur plus d'un dossier. Par la suite, le fonds persévérance scolaire s'est ajouté.

D'abord, je crois que les partenaires ne voulaient pas être sursollicités. Personne ne peut participer à toutes les réunions. Il était plus efficace de n'en faire qu'une seule et d'aborder tous les dossiers et ainsi éviter les silos.

Q : *Je trouve intéressant que ce soit un peu grâce aux fonds que nous ayons commencé à travailler collectivement et qu'on veuille développer une démarche intégrée plus ancrée dans le milieu. C'est paradoxal, mais très intéressant.*

Q : *Tu as parlé de l'ouverture des acteurs externes, notamment des sociétés de gestion de QEF ou d'Avenir d'enfants. Dans Charlevoix, nous avons plongé dans un exercice de planification stratégique avec quatre concertations jeunesse et, concrètement, nous n'avons pas vécu cette ouverture dans les balises des fonds. Nous le sentons de différentes façons, mais dans la façon de recevoir les priorités qui ont été identifiées par la collectivité, il faut encore s'ajuster. Cette situation crée un effet de démobilisation. Comment créer cette ouverture des acteurs externes?*

F. V. : Les fonds ont leur mission; ils ne peuvent pas en sortir, mais il y a tout de même un espace à prendre ou à créer. Les acteurs externes ont chacun leur plateforme dans laquelle nous devons déposer des demandes. Dans notre cas, c'était le dépôt d'un plan. Nous avons donc conçu le document que nous déposons à un collectif de fonds qui se rassemblent pour en faire l'analyse. Par la suite, ce collectif nous indique comment remplir nos demandes pour qu'elles soient conformes. Aussi, les agents régionaux peuvent apporter du support à ce niveau puisqu'ils sont en mesure de parler aux personnes-clés. C'est évident que d'avoir un contact avec les directions des fonds nous a été facilitant.

Q : *Où se situent les élus dans les plans de communauté en développement social? Sont-ils présents durant tout le processus ou en sont-ils informés? Ce sont des plans de MRC, si j'ai bien compris.*

F. V. : Exactement, c'est un plan de communauté en développement social par MRC; il y a deux niveaux, MRC et régional. Dans le niveau MRC, on a cette volonté de ne pas se déconnecter des élus. Il faut qu'ils aient à cœur ce projet, surtout que chez nous, les regroupements sont dans les MRC et ce sont souvent elles les fiduciaires. Donc, on travaille en ce sens, en allant présenter le projet au conseil des maires par exemple. Plusieurs élus ainsi que le préfet assistent aux séances pour la planification stratégique. C'est un effort constant. Le fait que la MRC soit fiduciaire est intéressant puisqu'à chaque fois que nous voulons engager une ressource, donner un contrat ou autre chose, les maires doivent l'approuver. Donc, forcément, le conseil des maires est au courant. Au niveau régional, le RESSORT fait des efforts pour être en lien avec les élus. Les élus et le RESSORT ont été pris dans des mécanismes administratifs dus à la restructuration, donc il y a encore des choses à améliorer, mais nous sommes sur la bonne voie.

Q : *Il y a plusieurs acteurs en développement social dans votre région : les organisateurs communautaires (OC) et les agents de développement, mais aussi les élus, le CISSS et d'autres. Comment décrirais-tu le leadership? Est-ce qu'il est vraiment partagé? Quel est le rôle des agents de développement? Au-delà de la volonté des acteurs, qui porte réellement le projet?*

F. V. : Officiellement, ce sont les MRC, qui sont fiduciaires. Il y a une équipe en développement social au sein de la MRC regroupant les coordonnateurs du développement social qui sont les *leaders* de la mobilisation. Après, en fonction des individus, tu peux avoir des leaders naturels, un organisateur communautaire, par exemple. Par ailleurs, il y a une gouvernance, il y a des employés au sein de la MRC chargés du développement social. Il y a donc un comité stratégique – qui est un peu le conseil d'administration – qui veille à ce que tout fonctionne. Ce comité peut être formé par des OC, des représentants de la table des organismes communautaires, de la commission scolaire, des représentants du CISSS, etc.

Ensuite, les assemblées des partenaires permettent de tisser des liens entre les acteurs. Les partenaires sont convoqués notamment en période de planification stratégique; ils sont sollicités pour venir contribuer à la réflexion, entre autres sur les actions. À l'étape de la réalisation des actions, des comités se réunissent par objectifs pour travailler à mettre en œuvre les actions et il y a toujours une grande assemblée au moins une à deux fois par année pour partager les avancées de chacun.

Q : *Était-ce la même chose avant l'abolition de la CRÉ?*

F. V. : Localement, oui. C'est dur à dire puisque le modèle évolue constamment. Il est évident que la CRÉ avait une habitude de prendre le leadership régional, mais le RESSORT

le reprend de plus en plus. Et les organisateurs communautaires jouent également un rôle fondamental. Auparavant, ils étaient parmi les seuls à mener la concertation locale du développement social. Aujourd'hui, ils sont très investis dans la démarche, mais il y a un réajustement à faire, car ils ne sont plus seuls et donc le développement social ne se fait plus comme avant. Leur rôle est un peu en redéfinition, mais ils ont joué et ils jouent encore un rôle fondamental. Avec la disparition prochaine des fonds, ils seront certainement appelés à jouer un nouveau rôle qui reste à définir.

Q : *Qu'en est-il de la participation citoyenne?*

F. V. : La participation citoyenne est dans les grandes assemblées. Dans la planification stratégique, les citoyens sont sollicités. C'est sûr que ce n'est pas toujours dans des horaires adaptés aux citoyens. Dans la MRC du Rocher-Percé, ils ont fait beaucoup d'efforts dans certaines thématiques, par exemple Sport Loisir, pour faire des rencontres le soir pour permettre aux citoyens d'assister aux rencontres.

Lanaudière – Armand La Jeunesse

Armand La Jeunesse est retraité. Il a travaillé à la Coopérative de développement régional de Lanaudière durant 25 ans. Il a aussi, au cours de sa carrière, représenté pendant dix ans l'action communautaire au Conseil régional de développement.

La région de Lanaudière est composée de six MRC, dont deux plus urbaines, les Moulins et l'Assomption, collées sur Montréal et Laval, de sorte qu'elles font partie de la grande région métropolitaine qui déborde aussi dans les MRC de D'Autray et Montcalm. Les quatre autres au Nord sont plus rurales, à l'exception de Joliette qui se prétend centrale. Le sentiment d'appartenance à la région est beaucoup plus fort dans celles du Nord. Pour celles du Sud, cette appartenance est davantage réfléchi qu'un sentiment du cœur.

Au niveau du monde municipal, les MRC ont longtemps eu pour tradition de s'occuper chacune de leur territoire sans embêter les autres. Dans l'application de programmes, d'enveloppes ou de budgets, les MRC se partageaient le tout au prorata et, souvent, on divisait de la même manière entre les municipalités. Ce type de gestion témoigne d'une vision globale et d'une dimension régionale assez limitées. Évidemment, cette méthode entraîne des inégalités par rapport aux MRC défavorisées qui regroupent des municipalités presque complètement dévitalisées et d'autres plus actives. D'ailleurs, une des particularités de la région est que l'économie y est très diversifiée. Il y a à la fois des services, notamment l'éducation et la santé, mais également de l'agriculture et de l'industriel. Il n'y a donc pas de secteur prioritaire. Les MRC plus au nord ont développé une économie davantage centrée sur l'exploitation de ressources naturelles. Le sud est mieux nanti tandis qu'on retrouve davantage de pauvreté au nord. Néanmoins, les MRC avaient conservé certains grands enjeux régionaux. Avec les fonds de développement des régions, il existait chez nous une convention entre les acteurs du milieu pour un partage équitable entre les divers territoires.

Lorsque nous avons appris la nouvelle du grand tsunami, la première réaction, tant du monde municipal que des groupes de la société civile, a été la surprise, puis l'inquiétude. Les élus municipaux avaient reçu une promesse de renouvellement du pacte fiscal en échange de quoi toutes les organisations de concertation disparaîtraient. Dorénavant, les responsabilités de gestion et de développement seraient entre les mains des élus. En parallèle, puisque le moteur du développement régional était la CRÉ, l'ensemble des groupes qui avaient des ententes spécifiques dans les organisations était inquiet pour leur avenir. Du côté de la société civile, chacun faisait sa démarche distincte. Suivant une directive du ministre Moreau, la CRÉ avait annoncé sa liquidation avant même que la loi ne soit votée : il fallait se dépêcher à envoyer les avis de mise à pied pour éviter de garder du personnel sur la liste de paie et ainsi réduire les frais. Alors, la CRÉ a convoqué tous les bénéficiaires d'ententes spécifiques, notamment en culture, en environnement, en

développement social et bioalimentaire, pour annoncer que le calendrier des investissements, les modes de versement ainsi que les montants accordés seraient changés.

Devant ce choc, toutes les ressources humaines au service du développement local et régional se sont consultées afin de réfléchir à la marche à suivre pour conserver l'expertise acquise. Reconnaisant mon engagement à la Coopérative de développement régional, ils m'ont approché pour tenter de créer une coopérative de travail. Le projet n'a toutefois pas fonctionné pour toutes sortes de raisons.

Devant ce constat, moi et mon ami Alain Coutu, retraité et anciennement président de la Table des partenaires du développement social avons décidé d'aller à la recherche d'informations supplémentaires pour mieux comprendre la situation. Des individus nous ont fourni de l'information, selon leur secteur respectif, sur la manière dont les grandes politiques s'actualisaient. Ils témoignaient de la situation vécue dans chacun de leur réseau à travers le Québec. Entre autres, les acteurs liés à la CRÉ avaient des contacts dans les ministères et dans d'autres régions. Ainsi, nous pouvions suivre l'évolution de chaque secteur et les réactions des milieux. D'ailleurs, nous avons remarqué que plusieurs régions se mobilisaient sur la base de la CRÉ, mais même lorsque toutes les CRÉ se sont rencontrées la mobilisation n'a pas atteint un niveau national, un rapport de force pour témoigner notre mécontentement au gouvernement.

Pendant que nous procédions à la cueillette d'informations, les préfets des MRC commençaient eux aussi à être questionnés par les maires de leur territoire pour comprendre l'arrimage de la nouvelle gestion dans leur municipalité respective. Donc, avec tout ce chambardement, les préfets étaient également inquiets du pouvoir, des responsabilités ainsi que des ressources qu'ils auraient à gérer. Néanmoins, le président de la CRÉ qui était également préfet de la MRC de la Matawinie, l'une des plus défavorisées, était déjà sensibilisé aux besoins de concertation et avait invité tous les acteurs du développement, incluant le monde municipal, à manifester leur désaccord face à la déstructuration. Une des résolutions amenées au ministère était la nécessité de maintenir une table de concertation régionale entre les partenaires socioéconomiques et municipaux de la région, à condition d'avoir un financement pour la soutenir.

Entre temps, les groupes socioéconomiques réagissaient individuellement, entreprenaient des démarches auprès de leur préfet respectif ou de leur ministère d'attache. D'ailleurs, certains regroupements du secteur économique, notamment Tourisme Lanaudière, le Conseil de développement bioalimentaire ou Lanaudière Économique, avaient demandé une rencontre avec les préfets pour négocier leurs ententes spécifiques, et ce, sans en parler aux autres. Les groupes communautaires effectuaient leur propre démarche. En fait, chacun essayait de survivre, pensant qu'il s'en sortirait mieux seul qu'avec les autres.

La CRÉ ayant pris la résolution de dissoudre l'organisation, les avis de mise à pied avaient été envoyés, mais les ententes restantes continuaient d'être gérées par un personnel réduit. À la dernière réunion de dissolution, la Confédération des syndicats nationaux, présente à la table de la CRÉ par son siège au Cégep régional et représentante du secteur éducation, a questionné les acteurs du monde municipal à propos de leurs intentions quant aux prochaines démarches avec les groupes socioéconomiques. Le municipal a répondu qu'il devait d'abord se faire sa propre idée des enjeux à venir et a invité les autres acteurs à faire la même chose.

La Table des partenaires du développement social, le Conseil de développement bioalimentaire et la Table régionale de l'économie sociale ont convoqué l'ensemble des acteurs de la région à une grande assemblée publique pour partager l'analyse des transformations et prendre le pouls des réactions face à l'absence de concertation à venir. Tenue au mois de mars 2015, la première rencontre regroupait une soixantaine de personnes, issues d'une quarantaine d'organisations, rassemblées afin de partager les effets de la déstructuration : perte de références et de ressources, absence de concertation, annonces de coupures, etc. Un constat ressort unanimement : la situation est intenable et il faut agir. Tous sont d'accord pour se revoir et s'entendre sur la voie à prendre. Un comité de treize personnes, dont neuf membres venaient de secteurs qui siégeaient déjà à la CRÉ, est mis sur pied avec comme mandat de mobiliser l'ensemble du territoire et de faire un état de la situation. Nous avons tenu des rencontres pendant lesquelles nous avons recueilli, avec les anciens salariés des organisations, des informations à la fois concernant les orientations du gouvernement, mais également sur les secteurs eux-mêmes, informations qui nous ont permis d'organiser une deuxième assemblée en juin 2015. À ce moment, nous avons la confirmation qu'il n'y avait plus d'interlocuteur régional, sinon la Table des préfets.

Le comité a demandé aux préfets une table de concertation formelle entre les groupes socioéconomiques et la table des préfets. Évidemment, cet exercice s'est effectué en marchant sur des œufs pour ne pas effrayer le monde municipal qui voyait arriver à la fois toute une série de nouvelles demandes auxquelles les préfets n'étaient pas habilités à répondre et, en même temps, un interlocuteur qui se mobilisait.

Par la suite, nous avons mis sur pied la deuxième assemblée, afin de faire le bilan de notre démarche auprès des préfets. Lors de cet événement, une vingtaine d'organisations étaient représentées par une quarantaine de personnes. Nous étions dans une vague de démobilisation, de découragement. Plusieurs n'avaient plus de ressources pour se concerter et plus de temps à y accorder. Tous étaient en mode survie.

Néanmoins, nous voulions transmettre la décision de la Table des préfets en réponse à notre proposition de bâtir un partenariat pour réagir à l'ensemble des nouvelles politiques pour repenser le développement du territoire. Les préfets avaient accepté que nous ayons

un comité technique conjoint, composé des directeurs généraux des MRC et de trois représentants de notre organisation, pour réfléchir à une nouvelle structure. La seule condition des préfets était d'avoir un droit de regard sur nos trois membres. Nous avons délégué des personnes qui siégeaient déjà avec eux et donc moins menaçantes, mais ils étaient aussi de vrais représentants d'organisations.

Après cette rencontre, le comité s'est élargi à quinze membres – la Table des aînés s'est ajoutée ainsi que la communauté autochtone Atikamekw. Dans la région de Lanaudière, nous avons tissé des liens très formels avec les Atikamekws. Auparavant, ils étaient toujours présents à la CRÉ et au CRD pour les enjeux liés au développement régional. Dans la réforme proposée, les communautés autochtones ne sont nulle part. Leurs territoires relèvent du fédéral et non du provincial. Malgré tout, la communauté avait fait des démarches pour être présente à la Table des préfets. Leur demande a été rejetée. Notre comité était une opportunité pour la communauté de siéger et de participer aux décisions qui la concernent. Leur présence crée une dynamique différente puisqu'ils ont une vision territoriale alors que les autres membres du regroupement travaillent en termes de secteurs. Dans les faits, ils ne sont pas rattachés à un territoire spécifique sinon à la région elle-même. Cette particularité sera un des défis à relever pour s'assurer qu'il y ait un pont entre les territoires de MRC, gérés par les préfets, et la grande région de Lanaudière, incluant ses secteurs d'activité. En repartant de l'assemblée de juin, le groupe des quinze avait reçu le mandat clair de tenir un grand forum régional sur les enjeux du développement et les structures envisageables.

Nous avons organisé cette rencontre en janvier 2016, à laquelle ont assisté 200 personnes représentant une soixantaine d'organisations. En plus, onze maires de municipalités, les six préfets et les attachés politiques étaient présents. Bref, tous ceux qui travaillent à la mobilisation, tant au niveau local, sous-régional et régional, se sont réunis et ont mandaté le groupe des quinze pour organiser une assemblée de fondation d'une table formelle de concertation régionale de la société civile. Cette organisation, visant à représenter tous les acteurs socioéconomiques de la région de Lanaudière, deviendra un éventuel partenaire de la Table des préfets.

Entre temps, les préfets avaient accepté de modifier leur structure. D'abord, leur assemblée serait dorénavant la Table des préfets et des préfets adjoints. Ensuite, ils ont fait appel à un coordonnateur pour gérer les dossiers régionaux. Également, ils ont voté un budget régional de 325 000 \$, c'est-à-dire 100 000 \$ accordés pour la coordination et 225 000 \$ attribués au soutien des projets régionaux. Enfin, comme je l'ai mentionné, ils ont approuvé la présence d'un comité technique pour les conseiller à travers les étapes du processus.

Aujourd'hui, nous avons le mandat de formaliser cette concertation régionale. Les préfets témoignent d'une volonté de créer une table partenariale avec la société civile, s'engagent

dans le financement de dossiers régionaux, acceptent de travailler conjointement avec le comité consultatif que nous souhaiterions bonifier. Pour le moment, le comité a proposé une grille d'analyse des projets pour effectuer une démarche de priorisation. Avec les demandes de financement qui se multiplient, cet outil devient pertinent, d'autant plus qu'il n'y a pas de budget dévolu dans les MRC pour le développement régional. Le pacte fiscal a proposé un Fonds de développement des territoires (FDT) de 100 millions, mais ce fonds est destiné aux MRC. Lorsque les MRC connaîtront les modalités de ce fonds nous pourrions éventuellement aborder les questions du développement régional.

Période de questions

Q : *Quelles sont les principales étapes de votre plan d'action pour les deux, trois prochaines années?*

A. L. : La commande de l'assemblée du mois de janvier était d'instaurer une structure formelle de représentation et de concertation régionale. Donc, le comité devra faire un premier arbitrage – règlements, membres, type de représentation, etc. – dans une perspective de développement durable. Par la suite, l'objectif serait d'avoir une table de partenaires avec les préfets beaucoup plus grande que le petit comité technique de trois représentants.

Q : *Comment pourrait-on qualifier la relation avec la Table des préfets?*

A. L. : Les points de vue varient. Elle est actuellement cordiale parce que les gens se connaissent bien. On a pris soin – et c'est volontaire de la part du groupe – d'envoyer les bonnes personnes qui n'étaient pas menaçantes. Aussi, on n'arrivait pas avec des revendications. On ne veut pas aller en confrontation avec le monde municipal, au contraire, mais on ne connaît pas leur univers et eux ne savent pas comment travailler avec nous.

Q : *Lors de votre sommet, j'ai été très impressionné par le niveau de mobilisation ainsi que la diversité des acteurs. Qu'est-ce qui a déclenché cette mobilisation? Puis, qu'est-ce qui la maintient en vie? Finalement, pour l'avenir, quelle est la viabilité d'une si grosse mobilisation avec autant d'acteurs?*

A. L. : Le déclencheur, c'est que tous ces acteurs avaient des habitudes de concertation. Pendant dix ans, je les côtoyais régulièrement à la CRÉ et en développement régional coopératif. Tout le monde a eu la même réaction devant l'absence de concertation. Tout ce qu'on leur a fourni, je pense, c'est un prétexte.

Un élément intéressant, c'est que la base sur laquelle nous avons convoqué les gens la première fois était effectivement la concertation régionale et le développement de notre territoire, mais dans une perspective de développement durable. À la première assemblée publique, les gens ont adhéré à cette idée.

La faisabilité pour l'avenir reste un défi. L'objectif est d'avoir un lieu de concertation. Le défi sera d'harmoniser tout ça. La mise en œuvre des actions jumelée au peu de ressources disponibles va créer, à mon avis, un joyeux brassage. Aussi, par territoire de MRC, il y avait beaucoup d'organisations locales, quelques supralocales et d'autres régionales. Il y a un pont à faire entre les locales – parce qu'elles sont rattachées à leur préfet de MRC – et la région. L'envie actuelle des grands secteurs régionaux est de se concerter seulement entre eux et ne pas intégrer tout de suite les organisations locales. Cette situation comporte beaucoup d'enjeux. On ne sait pas comment elle sera gérée pour l'instant.

Puis, plus il y a d'acteurs autour de la table, plus la concertation devient complexe. Nous sommes habitués de travailler sur les grands déterminants de la santé et dans une perspective d'ensemble, mais chacun des secteurs n'est pas comme ça.

Q : *L'État renforce beaucoup le contrôle sectoriel à Québec. Quel espace reste-t-il pour la région?*

A. L. : Un espace de résistance d'abord. Jamais Québec n'a été capable de satisfaire les besoins et les réalités des régions. La recherche des moindres fonds disponibles peut fonctionner pour un temps, mais pour tous les besoins qui ne seront pas couverts, quelque chose se dessinera. Nous, on pourra fournir le prétexte ou le lieu pour donner la dimension la plus large possible aux diverses initiatives.

Q : *La Table des partenaires en développement social a joué un rôle majeur dans le développement des habitudes de concertation. Qu'en est-il d'elle?*

A. L. : La Table des partenaires est en redéfinition parce qu'un des mots d'ordre de la région est de faire autrement, de ne plus répéter le même modèle. Alors, ils en sont à redéfinir à la fois leur composition, leurs orientations, leurs rôles.

Q : *Une des forces de la Table était son lien avec des fonctionnaires régionaux, des représentants de différents ministères et organismes qui siégeaient collectivement. La table pouvait les interpeler par rapport aux différents programmes. Est-ce que ce lien existe toujours?*

A. L. : Effectivement, une des grandes réussites de la Table des partenaires du développement social est d'avoir assis ensemble les ministères et différents partenaires. Mais quand le grand tsunami est arrivé l'an dernier, le mot d'ordre de chacun des ministères était de ne plus se prononcer ou participer. Les informations qu'on pouvait obtenir, venaient du réseau des agents de développement. À un tel point qu'Emploi-Québec, qui était un des partenaires, s'est retiré officiellement de la table d'où en partie tout le questionnement de la table actuellement.

La conférence administrative régionale, où tous les ministères sont présents, se réunit encore, mais il est difficile de communiquer avec eux. Ils ne répondent à aucune invitation, ils ne participent pas...

Q : *Quel rôle a joué la participation du citoyen, comme Alain et toi? Est-ce qu'il y a un leadership citoyen qui a cimenté votre démarche?*

A. L. : Non. Très honnêtement, il n'y en a pas. On s'adresse à des groupes structurés et organisés. Si on faisait l'analyse de l'état des troupes dans chacune des organisations, on constaterait probablement une faible mobilisation à l'intérieur même des organisations, à l'exception des groupes communautaires. Pendant longtemps, on s'est satisfaits d'assemblées générales annuelles, laissant la gestion au conseil d'administration et au DG. Un tel laisser-aller explique, en partie, l'état de la mobilisation de la participation citoyenne et le manque de relève dans les organisations qu'on connaît actuellement. Donc, il faut un leader qui propose pour susciter des réponses chez les citoyens. Mais, pour que cette stratégie fonctionne, il faut que le leader ait une crédibilité et une reconnaissance du milieu sans quoi les citoyens ne répondront pas à l'appel.

Q : *En même temps, la conjoncture est pénible, mais elle va obliger le mouvement communautaire, en particulier, à se redéfinir. À partir du moment où la politique de reconnaissance de l'action communautaire a été mise en place, il y a eu une période où on s'est un peu installé. Cette installation a fait en sorte qu'on a également assimilé le discours de gestion dominant, discours qui a contaminé le milieu communautaire. La vitalité de ce dernier repose sur la mobilisation. Pour être mobilisés, les citoyens doivent voir les enjeux. Il est difficile de les mobiliser sur la tenue d'une assemblée générale. Il faut que tu les mobilises sur des questions qui les intéressent et qui les touchent. Actuellement, il y a une occasion qui se présente pour les organisations.*

A. L. : C'est vrai pour tous les secteurs. On a à inventer une nouvelle façon de les mobiliser et de les informer. Elle sera à recommencer. Malheureusement, on ne va pas le faire une fois pour toutes. Par contre, tous les secteurs seront obligés de partager une vision politique plus large que son propre secteur et ses propres intérêts. Par exemple, si tu veux être un partenaire ou un développeur de la culture au sens large, il va falloir que tu parles à la fois au monde municipal, au monde communautaire et aux gens d'affaires.

Q : *Est-ce qu'il y a déjà eu un précédent à ce qu'on est en train de vivre actuellement? Est-ce que tu as été confronté à un contexte semblable dans ton parcours?*

A. L. : Rappelons-nous de la grande démobilitation des années 1980 – l'après-référendum. L'action communautaire s'est repliée dans son territoire et même dans des secteurs nouveaux. Le secteur de l'environnement, par exemple, est né à cette époque. Les gens ont voulu entreprendre un projet à leur hauteur plutôt qu'un grand projet global. Il y a eu une

dizaine d'années de vide, qui ont été longues à combler. De voir se rebâtir des tables de concertation régionales et nationales a pris énormément de temps. Mais on y est arrivé, passant de CRD à la CRÉ, reconnaissant formellement l'économie sociale notamment.

Q : *Un ancien directeur de CRD Laurentides m'a parlé du Sommet des régions en 2002. Il disait qu'à cette époque, les MRC ont revendiqué l'augmentation de leur pouvoir par une réduction de celui des régions. Aujourd'hui, il dit qu'ils ont fini par l'avoir. Chez nous, en tout cas, ils ne sont pas intéressés à recréer une instance régionale.*

A. L. : Il n'y a pas un élu municipal qui va spontanément partager son pouvoir. Ça n'existe pas. Ce qu'ils sont prêts à partager, ce sont les solutions aux problèmes qu'ils rencontrent, mais pas le pouvoir. Et ce que le monde municipal de l'époque revendiquait est semblable à la dynamique du gouvernement. Le ministère des Affaires municipales a toujours pensé que c'était lui le maître d'œuvre. Il faut admettre que, du côté de la société civile, on est très ignorants des responsabilités et des complexités du monde municipal. Quand on les fréquente d'un peu plus près et que l'on constate la réglementation et les responsabilités, on remarque à quel point ces personnes sont peu ou pas préparées à une conception globale. Ils ont une tâche de gestion bien définie et exigeante.

Q : *Donc, si on concilie les deux, la société civile et les élus, on peut faire avancer les choses.*

A. L. : Convaincu. Anciennement, on avait des comités d'action politique dans le monde municipal où notre société civile participait aux élections municipales et soutenait même des candidats, mais on a arrêté. Je pense qu'il y a là un espace à travailler. Dans l'histoire de Lanaudière, certains maires ont été porteurs du développement régional pendant dix, quinze, vingt ans au détriment de leur propre territoire de MRC. Notre préfet de la Matawinie, ancien président de la CRÉ, est quelqu'un avec qui on a travaillé dans plusieurs dossiers. Quand les nouvelles arrivent, on sait à qui parler et on le fait. Cet espace est possible.

Q : *Qu'est-ce qui reste des pactes ruraux ou d'autres succès rencontrés grâce à la concertation locale et régionale?*

A. L. : De ce que j'en sais, il n'en reste rien, sauf pour Joliette où il y a un cas intéressant : la MRC a décidé qu'elle maintenait son CLD distinct sans contrôle municipal au conseil d'administration – seulement les partenaires. Dans le cas de Joliette, entre autres, un des maires qui était l'ancien président de la CRÉ, avait comme conception de donner des orientations, des priorités, et de confier le mandat aux partenaires. À l'inverse, d'autres CLD relèvent maintenant du directeur général de la MRC. On avait des agents culturels, des agents en économie sociale, mais on doit recommencer à zéro.

Q : *Quels acteurs manquent à votre démarche et pourquoi? Lesquels seraient essentiels?*

A. L. : Santé et services sociaux. Avec le CSSS et la santé publique, entre autres, je ne sais plus combien d'interventions nous avons faites sur les déterminants de la santé. C'étaient des partenaires d'à peu près tous les secteurs. C'était la même chose en éducation. On a toujours eu une table éducation dans la région. Mais actuellement, les acteurs manquants ce sont la santé et les services sociaux ainsi que l'éducation et, comme partout au Québec je pense, le secteur économique qui restera toujours un défi de mobilisation.

Vallée-du-Haut-Saint-Laurent – Nathalie Chiasson et Vanessa Kanga

Nathalie Chiasson occupait le poste de coordonnatrice en développement social à la Conférence régionale des élus de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent. Elle supervisait une équipe de huit conseillers qui travaillaient différents dossiers tels que aînés, égalité, économie sociale, lutte à la pauvreté, réussite éducative et sociale, etc. Elle était aussi responsable d'une Commission régionale en développement social composée d'élus, mais également de tous les acteurs concernés.

Vanessa Kanga était conseillère au dossier réussite éducative et sociale à la CRÉ. Elle était également responsable de l'Instance régionale de concertation (IRC) en persévérance scolaire de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent et de la Commission formation, recherche et sciences assurant la mobilisation des acteurs en réussite éducative.

La Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, qui regroupe cinq MRC, est en fait un des trois territoires de la Montérégie, avec Longueuil et la Montérégie-Est. Dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, nous avons une gouvernance en développement social. La CRÉ s'occupait de négocier des ententes et d'amasser des sommes, mais également de faire en sorte que les sommes d'argent descendent vers les MRC. La CRÉ fonctionnait selon l'approche territoriale intégrée. En ce sens, nous étions trop loin des besoins locaux des milieux pour identifier adéquatement les priorités et les promoteurs. Par conséquent, on décentralisait l'argent que nous étions allés chercher pour l'injecter au niveau des territoires des MRC. Tout était divisé entre les cinq MRC. La CRÉ gérait huit commissions. La lutte à la pauvreté avait une enveloppe de 2,4 millions et la réussite éducative et sociale, de 3,2 millions. Toutefois, la CRÉ avait défini une condition : les MRC devaient être structurées de façon globale et intersectorielle et entourées des bons joueurs du milieu. Dans cet esprit, nous leurs avons demandé de se doter, à la hauteur de leur territoire, d'un comité en développement social et d'un autre en réussite éducative. Dans certaines régions, le développement social et la réussite éducative sont deux concertations régionales indépendantes. Dans notre cas, puisqu'ils étaient déjà sous l'égide de la CRÉ, l'arrimage des deux dossiers à l'annonce de la fermeture a été rapide et facile.

Ainsi, lorsque la CRÉ a fermé, il ne restait que les territoires des MRC, mais ils avaient toujours leurs comités respectifs qui se déclinaient jusqu'au local. Avant même l'annonce de l'abolition de la CRÉ, une autre condition gagnante avait été établie pour permettre la mise en place de la concertation intégrée. En effet, nous avons placé des agents pivots, nommés agents de soutien au développement social, qui veillaient à soutenir les comités que nous avons préalablement instaurés. Nous avons signé des ententes avec les MRC : nous allions payer ces intervenants pendant cinq ans si elles s'engageaient à pérenniser ces postes après cette période. En fait, ces postes sont nés d'un projet conjoint entre l'entente en réussite éducative et l'alliance pour la solidarité et l'inclusion sociale, qui permettait à un Centre

local de développement ou à une MRC d'avoir un agent pivot. Ainsi, ces agents siégeaient sur les comités territoriaux en développement social et en réussite éducative, mais faisaient également le pont entre le régional et le local. À la CRÉ, lorsqu'on avait, par exemple, des redditions de comptes, des projets ou des investissements à effectuer, les agents repartaient dans leur territoire de MRC et, avec l'approbation de leurs comités territoriaux, assuraient les investissements de même que l'accompagnement des promoteurs de projets. Durant toute la durée d'opérationnalisation des investissements, ils étaient au fait des projets et de l'argent qui circulait dans les milieux. Ils avaient déjà une bonne connaissance des effets que le développement social et la réussite éducative avaient dans leurs différentes MRC. Ainsi, la présence de ces agents permettra à Concertation Horizon, la nouvelle concertation régionale en développement social mise sur pied suite à l'abolition de la CRÉ, d'avoir des yeux et des oreilles dans les territoires.

Donc, à l'annonce de la fermeture de la CRÉ, certaines configurations préétablies ont permis aux territoires de MRC d'être forts et structurés en plus de se doter des outils nécessaires en matière de planification, de politiques et de ressources humaines afin de soutenir leurs concertations, dégager leurs priorités, leurs besoins, leurs actions et le financement de projets. Nous avons construit des concertations qui offraient la possibilité de travailler ensemble, même si la majorité des actions s'exécutaient sur le territoire des MRC. De plus, la nouvelle gouvernance de proximité, avec l'adoption du projet de loi 28, octroie aux MRC la responsabilité de leur développement local et régional. Si nous ne voulions pas échapper le dossier du développement social et de la réussite éducative, encore fallait-il avoir la préoccupation de mobiliser le monde municipal autour de ces enjeux.

À la fin de l'année 2014, l'abolition de la CRÉ a été officialisée. Les préfets ont décidé de prendre toute l'année de transition pour s'assurer de finaliser les projets et de maintenir les acquis. Néanmoins, plusieurs dossiers ont été rapatriés dans la cour des MRC. Toutefois, il est important de souligner le choix des élus de continuer à soutenir le développement social et la réussite éducative. Effectivement, voyant l'importance des investissements et les effets des commissions, ils ont décidé de conserver ces deux chantiers actifs pour l'année, ce qui nous a permis de travailler à la mise en place de la concertation intégrée. Nous avons toujours un point de chute actif, le comité de transition, et les deux ressources régionales en développement social et en réussite éducative étaient encore en poste.

Par la suite, lorsque nous avons reçu la lettre de proposition de la Fondation André et Lucie Chagnon quant à la possibilité d'un financement transitoire, nous l'avons déposée au comité de transition de la CRÉ où siégeaient tous les préfets et on leur a demandé ce qu'ils en pensaient. Certes, il y avait des conditions à respecter, mais il y avait aussi une grande opportunité de financement-levier.

Les préfets, reconnaissant les expertises des deux commissions, ne voulaient pas perdre ces acquis. Le développement social n'étant pas un champ d'activité auquel ils avaient été habitués, ils ont choisi de se regrouper et de se doter d'une concertation régionale pour prendre en compte ces enjeux. Ainsi, le fait de travailler dans un domaine moins bien compris par tous a joué en notre faveur. Les MRC possédaient de bonnes connaissances en voirie, en aménagement, en urbanisme et en agroalimentaire, mais beaucoup moins en développement social et en réussite éducative.

Je fais souvent référence aux jeux des vis-à-vis : l'opérationnel connaît bien le langage et les enjeux de l'opérationnel, le stratégique connaît bien ceux du stratégique et le politique ceux du politique. En ce sens, il était difficile d'approcher la sphère politique. Alors, nous avons discuté avec le président du comité de transition qui est également maire d'une municipalité rurale. Nous l'avons questionné sur la pertinence de proposer aux MRC de travailler ensemble au plan régional par l'entremise du financement de la Fondation Chagnon. Il a accepté de jouer un rôle dans le processus, à savoir d'être notre ambassadeur. Afin d'assurer le bon cheminement du projet, il a ouvert les portes du milieu politique alors que nous assurions l'opérationnel et le stratégique. Nous avons opté pour un point de vue accessible pour les MRC. Nous précisions qu'en étant structurés et organisés, les acteurs du milieu en saisiraient l'opportunité. Seulement en développement social et en réussite éducative, dans les cinq dernières années, la CRÉ de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent avait investi 12 millions en projets dont une centaine en réussite éducative uniquement. Présentée ainsi, la concertation devenait intéressante. Les préfets ont réalisé le nombre de promoteurs déjà impliqués dans plusieurs projets qui seraient probablement attirés par l'effervescence du territoire.

Il fallait s'assurer que les MRC soient structurées devant l'arrivée de promoteurs, qu'elles connaissent la nature des projets financés par la CRÉ ainsi que ses critères de sélection et qu'elles soient en mesure de consulter les partenaires. À travers ces réflexions, les MRC prenaient conscience qu'il était plus facile de conserver une expertise régionale et de se regrouper. Ce projet leur permettait, d'une part, de se réunir pour éviter de dédoubler et, de l'autre, d'assoir autour d'une même table de concertation les expertises et les champs d'activité détenus par les acteurs du milieu, issus autant du territorial que du régional.

Du coup, nous nous mettons ensemble et rassemblons des sommes. D'ailleurs, les conseils des maires ont tous voté des résolutions pour mettre en place cette concertation régionale. Nous avons fourni une résolution type que le préfet avait pour mandat d'amener au conseil des maires. Ce dernier devait indiquer à la fois s'il souhaitait une concertation et s'il était d'accord pour s'y joindre. En ce sens, ce sont des résolutions officielles des conseils des maires qui nous ont permis de continuer.

À l'heure actuelle, sur les cinq MRC, quatre ont approuvé le projet et y adhèrent. Nous sommes gérés par ce groupe de 4 MRC, mais nos bureaux sont installés à la MRC des Jardins-de-Napierville, notre fiduciaire. Vaudreuil-Soulanges a reçu toute l'information, comme les autres, mais a décidé, dans un premier temps du moins, de ne pas se joindre. Il faut comprendre que cette MRC est très performante en ce qui concerne le développement social. Elle jouit d'une diversité et a des enjeux plus diversifiés que les autres.

Nous avons obtenu le financement de la Fondation Chagnon, mais nous tenions à ce qu'une partie du financement provienne des MRC. Elles ont versé un montant symbolique de 5 000 \$ chacune. De cette manière, elles témoignaient de leur volonté et de leur engagement dans la continuité d'une collaboration.

Les MRC devenaient les patrons de cette nouvelle concertation régionale. Nous étions toutefois conscients que si nous conservions un point de vue strictement municipal, nous passerions complètement à côté de notre objectif. Les partenaires-clés étaient essentiels à la démarche : la société civile, le CISSS, les commissions scolaires, les organismes communautaires, etc. Par conséquent, nous avons fait une vague de représentations pour mobiliser les acteurs fondamentaux concernés en développement social et en réussite éducative.

Finalement, nous aurons très bientôt l'actualisation d'une grande concertation et d'un comité directeur. Ce dernier, suivant la planification de la table, sera composé d'un ou deux préfets, des quatre DG de MRC et de quelques sièges de représentation, notamment deux en éducation (commission scolaire et collègue), un en santé et services sociaux et un issu du communautaire. À la grande table, on retrouvera toute la société civile et les secteurs d'activités : les municipalités, les CISSS, le Directeur de la santé publique, les Corporations de développement communautaire, les commissions scolaires, Avenir d'enfant, Québec en forme, Loisir et Sport Montérégie, le Pôle d'économie sociale ainsi que des sièges de représentation dont un siège aîné et un en égalité. En somme, la concertation devrait réunir environ 25 acteurs du milieu pour se pencher sur les dossiers conjoints et transversaux qui touchent au développement social et à la réussite éducative, mais surtout et principalement pour prendre en compte les enjeux qui débordent leur territoire ou qui les rassemblent tous. Enfin, il en résultera une économie de ressources pour les MRC.

Encore fallait-il s'assurer d'avoir un mandat clair pour cette table afin d'éviter de dédoubler. Nous avons ainsi choisi d'être un canal nommé Concertation Horizon. Toutefois cette appellation reste à officialiser à notre prochaine rencontre de comité.

La proposition présentée aux élus qui ont à statuer sur notre mandat, n'a rien à voir avec le mandat de la CRÉ. La CRÉ avait auparavant le mandat d'être l'intermédiaire entre le gouvernement et le monde régional. On amassait des sommes, on élaborait des ententes spécifiques sectorielles avec différents ministères, on s'assurait du respect des critères de

financement et après, l'argent se déclinait dans les milieux. Aujourd'hui, nous devenons un espace d'échange à l'intérieur duquel les quatre MRC ayant décidé de se doter d'une force d'action régionale en développement social et en réussite éducative ont la possibilité de travailler ensemble. Nous avons également subdivisé notre mandat en cinq objectifs.

D'abord, nous avons identifié le désir d'être un canal d'information privilégié. Du fait des instances et des commissions que nous avons pilotées durant notre carrière, nous avons des points d'ancrage au plan national. Que ce soit en tant qu'IRC en réussite éducative ou au niveau du Réseau québécois en développement social (RQDS), ces participations nous permettent d'être à l'affût des opportunités dans nos domaines respectifs pour les ramener dans notre région. Les MRC, à elles seules, n'ont pas cette possibilité. Également, nous voudrions que Concertation Horizon soit un espace d'échange et d'expertise régionale. La panoplie d'acteurs avec lesquels nous travaillions déjà dans les commissions chapeautées par la CRÉ, sera naturellement réintégrée au processus de concertation.

Ensuite, le troisième élément que nous souhaitons développer est un lieu de mise en commun. Cet objectif est primordial, car les MRC impliquées partagent des réalités semblables : elles ont un portrait défavorisé dans le secteur rural et les responsables de ces municipalités savent qu'ils ne peuvent avoir à eux seuls un impact suffisamment grand. D'où l'importance de la mise en commun, du travail à l'échelle régionale, de la planification collective et de la communauté de pratique. Puisqu'il n'y a pas énormément d'argent dans ces zones territoriales, on se rassemble pour gagner en efficacité. Entre autres, les trois premières MRC à avoir accepté le projet de concertation – Beauharnois-Salaberry, Jardins-de-Napierville et Haut-Saint-Laurent – ont exprimé rapidement leur besoin de se regrouper afin d'augmenter l'impact sur leur population. Par ailleurs, le développement social et la réussite éducative sont des enjeux que les MRC ont décidé d'affronter en front commun pour avoir une plus grande force de frappe. Ainsi, elles souhaitent se réunir à une table pour constater les avancées de leurs voisins et développer des stratégies d'actions communes.

Découlant de cette volonté de mise en commun, le quatrième objectif est de devenir un centre de référence, entre autres pour alimenter les agents pivots avec des outils, des modèles de bonnes pratiques et de nouvelles façons de faire à ramener dans leur MRC respective. La CRÉ et les diverses commissions ont généré beaucoup de documentation : portraits, plans d'action, planifications, évaluation, etc. Nous ne pouvions pas ignorer toutes ces données recueillies au profit des régions. Particulièrement, en réussite éducative, nous avons instauré une grande culture d'évaluation. Avec notre partenaire majeur, Réunir Réussir, pour qui l'évaluation était une condition *sine qua non* de plusieurs actions, nous avons accompagné les milieux dans les processus d'évaluation. En quelque sorte, nous avons changé les pratiques.

Enfin, nous souhaitons que Concertation Horizon joue le rôle d'un acteur-conseil. Depuis un an et demi, nous sommes devenus experts du changement. Nous témoignons aujourd'hui de la restructuration de notre région.

Période de questions

Q : *D'où vient l'impulsion dans le cadre de cette concertation? Était-ce une commande que de trouver un modèle alternatif ou est-ce plutôt votre initiative personnelle, une sorte d'entrepreneuriat social?*

N. C. : En fait, c'est de la coconstruction. Nous soumettions, nous retravaillions, puis resoumettions. En fait, nous avons travaillé un certain temps avec le comité de transition, mais il y a également eu deux rencontres avec tous les DG et les préfets, c'est-à-dire qu'il y avait la grande table Horizon et le comité directeur. Certains acteurs, comme le CISSS, les commissions scolaires et le milieu communautaire auraient pu se proposer pour remplir le mandat de fiduciaire. Mais, avec le projet de loi 28, s'accoler au monde municipal devenait un gage de reconnaissance et d'implication des élus dans les dossiers de développement social et de réussite éducative. Cela a demandé le repli de certains acteurs, soit au niveau de leur gouvernance ou de leur expertise.

Q : *À quelle fréquence vous rencontrez-vous?*

N. C. : Cette année, le comité directeur s'est rencontré trois fois et il y a également eu deux rencontres du comité en ce qui concerne uniquement la mise en place de l'instance de concertation régionale. Donc, il y aura eu pratiquement une rencontre par mois.

Q : *Au même moment que l'annonce de la fermeture des CRÉ, il a eu de votre part le lancement d'un plan d'action en développement social. Qu'est-il advenu de ce plan d'action entre le moment où vous étiez fière de le lancer et la fermeture des CRÉ?*

N. C. : Il n'y a pas d'acquis ni d'expertise qui se perd, mais il faudra remodeler et être à l'écoute des besoins des MRC. Pour ma part, je mets notre expertise à la disposition de la table. Certaines compétences ne seront pas adaptées tandis que d'autres seront utiles au travail à accomplir.

Q : *Si l'objectif est le partage d'informations, quel est l'objet de votre concertation?*

V. K. : C'est une très bonne question. La concertation existe pour se doter de stratégies de développement social et de réussite éducative au niveau régional. Dans notre région, nous avons développé une gouvernance de sorte qu'il y ait toujours un lien entre les différents paliers. Le local revient au niveau du territorial, le territorial revient au régional et on fait une circulation comme ça. Donc, avec la disparition du régional, beaucoup d'incertitudes ont émergé, surtout avec les investissements massifs qui ont été faits au niveau des différents promoteurs. Donc, nous sommes un peu forcés – les quatre MRC ont

heureusement très bien compris – à continuer à travailler en matière de développement régional parce que c’est ce qui a fait la force de la région pendant les huit ans que la CRÉ était présente. À la fin de l’entente en réussite éducative, je me rappelle que la CRÉ avait organisé un évènement et avait invité toutes les personnes qui avaient participé à des projets à venir parler de leur expérience et, dans le bilan, la même chose ressortait : qu’est-ce qu’il y a après? Qu’est-ce qui se passe après? Mais, on ne parlait pas d’un après en termes de municipalités ou de MRC. On se demandait où allait notre région au niveau du développement social et de la réussite éducative?

Q : *J’ai une question à propos de votre ancien titre ou la manière dont vous nommiez votre concertation auparavant – Concertation en développement social et en réussite éducative de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent. Selon mes connaissances, le développement social englobe la réussite éducative, la sécurité alimentaire, le logement, l’itinérance... Pourquoi nomme-t-on réussite éducative plus que les autres?*

N. C. : C’est dans la perspective où les bailleurs de fonds commencent à définir certains dossiers. Pour la Fondation Chagnon, développement social et réussite éducative sont deux dossiers distincts. Elle finançait du développement social, mais également de la réussite éducative. Donc, tranquillement, le gouvernement s’en rapproche avec le ministère de l’Éducation et celui de la Solidarité, avec des fonds d’urgence, avec les IRC qui, elles, s’acolent à la réussite éducative. Chez nous, cela fait sens, car c’était vraiment deux commissions, qui avaient deux planifications régionales que nous avons fusionnées.

Q : *J’aimerais que vous développiez un peu plus sur ce qui a motivé le choix des élus à vouloir travailler le développement social et la réussite éducative plus particulièrement de façon concertée sur quatre territoires?*

V.K : En fait, je crois que le développement social était le département de la CRÉ qui a généré le plus d’investissement et le plus de projets. Donc, les effets étaient tellement ancrés dans les milieux et les localités que, à mon avis, il allait un peu de soi de ne pas perdre ce gros morceau.

Q : *À un moment donné lors de ta présentation, j’avais cru comprendre que des élus disaient que le développement social était flou pour eux. Pourtant, on parle d’un préfet qui sert d’ambassadeur pour le développement social. Donc, pour lui, ce n’est pas flou. Comment gérez-vous cette contradiction ou cette différence de perception du développement social de ce préfet avec les trois autres?*

N. C : Pour répondre à votre première question, ce préfet ambassadeur est un familier du développement social, c’est-à-dire qu’il siégeait à la commission de développement social. Il était réticent au départ par rapport au développement social. Il a commencé à venir siéger à la commission de développement social et après, il a réalisé toute l’ampleur des projets

réalisés et l'impact de ceux-ci dans les municipalités locales qui font du développement social au quotidien. Par la suite, lorsqu'on a sensibilisé chacun des préfets, il venait avec nous. Nous avons comme mandat de démystifier le développement social, mais aussi d'exposer les pratiques quotidiennes de développement social des municipalités qui ne sont pas toujours en mesure de bien les identifier. Le préfet ambassadeur amenait le concept de travail en collaboration, présentait l'opportunité de financement comme un levier majeur et encourageait les municipalités à adhérer au projet.

Q : *Puisque cette concertation est différente du travail de la CRÉ, comment vous avez précisé votre mandat et sur quels éléments vous êtes-vous basés pour préciser les objectifs?*

N. C. : En fait, la CRÉ avait comme mandat de récolter des sommes, mais elle faisait également beaucoup de gestion, de suivis administratifs, etc. Alors, faisons-nous réellement de la concertation? Nous sommes partis du principe qu'il serait intéressant, pour une fois, de se payer de la concertation : analyser nos enjeux et avoir du temps pour les travailler de façon commune. Ensuite, nous nous sommes basés sur les principes de la concertation : lieu commun, échange, informations privilégiées, etc. Elle ne venait rien dédoubler parce que sur notre territoire, la seule chose qui est restée au niveau régional est le pôle en économie sociale. Le reste a disparu.

Q : *Par contre, la Table de concertation régionale des aînés existe toujours puisqu'elle est financée par le secrétariat aux aînés.*

Q : *Dans vos rôles et fonctions, allez-vous ajouter la promotion et le déploiement des politiques de développement social?*

N. C. : Bien sûr. En fait, ce que nous voulons, c'est de s'asseoir ensemble... Nous avons dit aux MRC que si elles se dotaient d'une concertation, nous allions faire siéger une panoplie d'acteurs disposant d'expertises, mais aussi leur fournir une liste de collaborateurs pour apporter l'information à la table. Clément Bergeron, anciennement à la CRÉ, avait pour mandat de développer des politiques de développement social en milieu municipal. Il y a énormément de MRC chez nous, mais encore plus de municipalités. Plusieurs se sont dotées de politiques de développement social. Donc, Clément pourra être un collaborateur associé à Concertation Horizon pour partager son expertise.

V. K. : Puis, c'est intéressant au niveau de la circulation d'information. À un seul endroit, vous avez accès au monde municipal, aux experts, aux représentants des localités et tout le monde a la même information. Le niveau d'information politique, stratégique et opérationnelle est traduit différemment, mais au moins l'information transmise est la même pour tous. Ainsi, tous peuvent profiter, de façon équitable, de l'ensemble des ressources qui y sont apportées.

Q : *Au-delà du lieu de rencontre, je trouve intéressant votre objectif de centre de référence. Comment le voyez-vous? Quels en sont les outils?*

N. C. : Le RQDS a proposé de rassembler tous les outils qui ont été faits en développement social par région et de les rassembler dans une grande bibliothèque nationale. Quand nous en avons fait la liste, je pense que nous avons soumis environ une cinquantaine d'outils sur un total de 80 répertoriés. Comme nous avons huit conseillers en développement social, nous avons une bibliothèque de documents aînés, une en égalité, une autre en économie sociale, etc. Nous nous sommes demandé quoi faire de ces documents. Nous avons eu l'idée de devenir un centre de référence pour les données, les outils, les évaluations, la documentation générale et de conserver ces informations aux profits des MRC.

Depuis l'annonce de la fermeture des CRÉ, le RQDS a mis sur pied une plate-forme virtuelle qui sera lancée lors de notre activité au mois de mai. Elle comprend une multitude d'outils provenant de 12 régions différentes. Elle sera mise à la disposition de tous sur le site internet du RQDS.

V. K. : Pour ajouter à ce que Nathalie a mentionné, en plus de ce centre de référence, en réussite éducative particulièrement, nous avons développé une grande culture d'évaluation. Une consultante accompagnait les promoteurs non seulement à la fin du processus de projet, mais réalisait également une évaluation évolutive de la démarche d'opérationnalisation.

Q : *Est-ce qu'il y a des types d'acteurs qui manquent dans votre démarche et que vous aimeriez intégrer, mise à part la cinquième MRC?*

N. C. : Nous avons vraiment la préoccupation d'avoir un siège citoyen à la grande concertation, peut-être même au comité directeur. Je ne parle pas d'assoir 15 citoyens pour faire le contrepoids, mais il faut vendre aux élus que le citoyen a des besoins. Lors du prochain comité, nous voulons argumenter sur la nécessité de la participation citoyenne dans le développement social. C'est le principal acteur qui manque et nous souhaiterions l'intégrer.

Q : *Est-ce que cela vous apparaît suffisant? 15, peut-être pas, mais un seul? Et qui?*

N. C. : Nous avons toujours procédé étape par étape, petit à petit, puisqu'il y a une restructuration à tous les niveaux; ce n'est pas une seule organisation qui bouge, mais une panoplie d'organisations qui bougent en même temps. Pour nous, avoir un siège citoyen, c'est un début pour ouvrir la porte à deux ou trois autres. Si nous arrivons avec une demande de cinq citoyens, nous allons essayer un « non ». Je pense que notre manière de travailler démontre que nous utilisons une approche très harmonieuse, et très prudente. Tranquillement, les choses grossissent, prennent vie.

Q : *Est-ce que la cinquième MRC, qui ne prend pas part à cette concertation, a une compréhension du développement social? Est-ce une résistance?*

N. C. : Le préfet ambassadeur et moi sommes allés présenter le projet au conseil des maires et Vaudreuil-Soulanges avait toute l'information nécessaire. Cette MRC a mis 100 000 \$ en développement social et elle est très présente en développement social. Nous nous sommes dit qu'elle se joindra peut-être à nous lorsqu'elle verra le déploiement de notre projet. Si c'est le cas, elle sera la bienvenue. Pour l'instant, effectivement, cette situation pourrait être perçue comme une résistance, mais on ne connaît pas tout à fait leurs propres enjeux.

Q : *Je suggérerais peut-être un ou deux points, très modestement. Il y a plusieurs années, lorsque ce modèle s'est développé, vous trouviez important d'avoir un certain nombre d'exigences dans la composition des instances locales au niveau des MRC et vous avez reconnu celle de Vaudreuil-Soulanges parce qu'elle avait déjà développé une politique de développement social. Mais, dans d'autres milieux, il y avait aussi des pratiques antérieures de concertation sur le développement social. Au lieu de partir des modèles émergents, vous avez mis quelque chose de nouveau en place. Si c'était à refaire, je ne pense pas que ce serait le choix le plus stratégique. Finalement, dans le modèle que vous développez actuellement, cette question de prioriser au plan régional le soutien des instances locales m'apparaît extrêmement importante. Je soulève la question suivante : peut-être serait-ce mieux que le lien entre les instances locales et l'instance régionale ne soit pas assumé par l'agent de soutien en développement social. Pour donner du poids politique, il serait mieux que ce soit des citoyens ou à la limite des élus qui viennent des tables locales plutôt qu'un professionnel.*

V. K. : Pour réagir rapidement, c'est exactement la réflexion que l'on mène actuellement. Depuis un an et demi, nous sommes dans les pourparlers, les résolutions, le politique, etc. Depuis lundi dernier, nous avons emménagé dans nos bureaux. C'est exactement un des points que nous mettrons à l'ordre du jour de notre première rencontre du comité de direction officiel.

Q : *Dans la région de la Mauricie, il y avait une structure corporative où les agents de développement de tous les organismes se rencontraient en développement social et ils avaient négocié avec les municipalités la nomination d'un.e représentant.e citoyen.ne par village. C'était le conseil municipal, avec certains critères, qui nommait quelqu'un, ce qui faisait un pendant citoyen et un pendant corporatif. Je ne sais pas où en est le projet dans son processus, mais je le trouvais intéressant. À un moment donné, ces deux entités se rencontraient pour partager des analyses et c'était intéressant parce qu'elles n'avaient pas le même point de vue du tout, ce qui rendait les échanges riches.*

2. ANALYSE TRANSVERSALE

Le portrait des six expériences exposées précédemment était celui en vigueur au printemps 2016. L'analyse transversale que l'on peut en faire est forcément datée. Elle peut cependant éclairer la dynamique qu'ont connue et connaissent encore un certain nombre de régions au Québec en termes de transformation des pratiques de développement collectif, particulièrement en développement social. L'ensemble des régions et des territoires du Québec fait face à de grands bouleversements touchant l'action collective. La région de Montréal a été moins affectée en raison de l'existence de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local (IMSDSL), un programme tripartite (Ville de Montréal, Direction de la santé publique de Montréal et Centraide du Grand Montréal) qui existe depuis 1997. Reconduite en 2015, l'IMSDSL soutient 30 tables de quartier dans leur processus autonome d'identification des priorités de leur milieu et d'action collective concertée (IMSDSL, 2006).

Les six cas présentés ici témoignent d'une restructuration de la gouvernance régionale du développement rendue nécessaire par l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ). Les acteurs de la société civile des différentes régions n'attendent pas qu'on leur offre un espace de participation à la gouvernance, mais prennent plutôt l'initiative d'engager une réflexion collective et un mouvement de mise en place d'un tel espace. Les élus sont interpellés par la société civile dans le développement de cette nouvelle gouvernance, mais ils sont aussi proactifs. Ils redéfinissent la composition et le rôle de leurs tables des préfets. Ils adhèrent de manière variable à la démarche de la société civile pour développer un nouvel espace de gouvernance partagée ou proposent eux-mêmes une gouvernance plus ou moins partagée à la société civile.

La notion de gouvernance partagée intègre « des idéaux de démocratie participative et délibérative [Côté et Lévesque, 2009; Lévesque, 2006], ainsi que des acteurs pluriels, émanant du marché et de la société civile » (Valade, 2013, p. 135). Plus spécifiquement dans notre cas, on parle d'une gouvernance des élus, qui détiennent actuellement la légitimité politique au niveau local et régional, ouverte à la participation de la société civile, incluant des acteurs du milieu économique (chambre de commerce, regroupement touristique ou agroalimentaire, etc.).

Nous utilisons la notion de région et de gouvernance régionale pour faire référence aux six cas étudiés, même si deux d'entre eux (Charlevoix et Vallée-du-Haut-Saint-Laurent) se situent plutôt à l'échelle d'un territoire supra-MRC, c'est-à-dire qu'ils regroupent plusieurs MRC d'une même région, mais pas leur totalité. Ce choix facilitera la lecture du document, même si nous croyons que la notion de région devrait être réservée aux régions administratives. Puisque le document traite de la question régionale, nous utilisons les

notions de local et de concertation locale pour faire référence aux territoires de MRC. La notion de territoire fait référence, pour sa part, aux différentes échelles territoriales qu'elles soient régionale, supra-MRC ou locale.

La gouvernance régionale dont nous parlent les six cas étudiés porte sur deux thématiques : le développement social spécifiquement ou le développement territorial globalement. Dans quatre des six cas, la société civile s'est mobilisée pour le développement d'une gouvernance touchant une pluralité d'enjeux régionaux (Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et Lanaudière). C'est le type de gouvernance que l'on retrouvait dans les CRÉ avec des emphases différentes d'une région à l'autre sur le développement social, économique, culturel et environnemental. Cinq des six cas (sauf l'Abitibi-Témiscamingue) touchent une gouvernance spécifique au développement social, et trois d'entre eux en ont fait le cœur de leur présentation (Bas-Saint-Laurent, Charlevoix et Vallée-du-Haut-Saint-Laurent). Nous distinguons donc dans cette analyse ce qui relève d'une nouvelle gouvernance régionale territoriale (donc intégrée) et ce qui touche une nouvelle gouvernance régionale en développement social.

Nous présentons dans un premier temps le contexte que constituent l'abolition des CRÉ et l'augmentation des responsabilités des municipalités régionales de comté qui sont les principaux changements soulignés dans les expériences présentées. Nous regardons comment la société civile et les élus prennent en charge la redéfinition de la gouvernance régionale et les trois formes de gouvernance régionale incluant la société civile qui en découlent. Nous analyserons la volonté des acteurs d'améliorer leur gouvernance régionale. Cette analyse transversale des six cas nous amène à poser quelques questionnements plus larges, soit le rôle du palier régional, le nouveau rôle des élus municipaux, de l'État et de la philanthropie, ainsi que l'impact des changements actuels sur la capacité de développement des territoires et en particulier sur leur capacité de développement démocratique.

2.1. Le contexte : abolition des CRÉ et augmentation des responsabilités des MRC

L'abolition des CRÉ génère un vide au niveau de la gouvernance régionale et réduit le financement disponible pour la concertation et le développement, principalement le développement social. De leur côté, les MRC se voient attribuer la responsabilité du développement local et régional et peuvent assumer directement les responsabilités de développement économique des centres locaux de développement (CLD) si elles le souhaitent.

Notons que les CRÉ ne représentaient pas un modèle optimal de gouvernance régionale. Leur création en 2003 venait remplacer la structure des Conseils régionaux de développement (CRD). La place des élus sur le conseil d'administration est passée d'un maximum d'un tiers à un minimum de deux tiers des administrateurs. Ce changement avait été vivement critiqué à l'époque, car il constituait un déplacement de pouvoir dans la

gouvernance régionale des mains des acteurs de la société civile à celles des élus municipaux, comme le soulignaient Jouve (2004) et Klein (Harvey, 2005) dans *Le Devoir*. La société civile avait quand même, dans la majorité des cas, une place au conseil d'administration des CRÉ et pouvait donc influencer les orientations de la région. Elle trouvait aussi des espaces de gouvernance plus sectoriels dans les commissions ou comités régionaux de concertation traitant d'enjeux sectoriels.

Les CRÉ pouvaient jouer des rôles différents selon les régions comme leader du développement ou comme facilitateur de celui-ci. Fortin et Brassard (2016, p.47) soulignent qu'il existe à Québec et à Montréal « plusieurs instances de concertation, ce qui n'est pas forcément le cas dans les autres régions. En ce sens, les CRÉ ne joueraient pas le même rôle selon la région où elles s'inscrivent et la densité de son tissu institutionnel. » Leur importance pouvait donc varier d'une région à l'autre.

De leur côté, plusieurs élus ne voyaient pas la plus-value de cette structure, comme le souligne le maire de Drummondville : « Comme nouveau maire, je me suis souvent questionné au cours de la dernière année sur la pertinence de maintenir autant de paliers au sein desquels ce sont souvent les mêmes personnes qui se retrouvent, entraînant ainsi de nombreuses heures de réunions » (Cusson, 2014). Fortin et Brassard (2016), se basant sur une enquête auprès d'une quinzaine d'intervenants provenant de six CRÉ, soulèvent différents éléments pouvant expliquer le manque d'attachement des élus aux CRÉ. Selon elles, les élus locaux ont un attachement à leur municipalité beaucoup plus fort qu'à leur région et préfèrent se concerter à l'échelle MRC : « cette échelle infra-régionale se rapproche davantage de l'échelon local qui correspond à leur première appartenance et à leur imputabilité en tant qu'élus municipaux. C'est pourquoi nombre d'élus semblent favorables à un délaissement de l'échelle régionale au profit de celui de la MRC. » (Fortin et Brassard, 2016, p. 49) Aussi, selon les intervenants rencontrés, plusieurs élus n'appréciaient pas forcément l'expertise des professionnels des CRÉ et cela générait « un clivage entre des élus et leurs professionnels » (idem, p.46).

Ainsi, le peu d'attachement des élus et, plus largement, des acteurs à la CRÉ dans plusieurs régions du Québec aurait facilité son abolition par le gouvernement. Notons cependant le mouvement Touche pas à ma région a mobilisé de façon significative pour conserver une gouvernance régionale et des leviers de développement régional en Abitibi-Témiscamingue, dans le Bas-Saint-Laurent, en Chaudière-Appalaches, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, dans Lanaudière, en Mauricie, dans l'Outaouais et au Saguenay-Lac-Saint-Jean.

L'abolition des CRÉ exprime une volonté du gouvernement de remettre davantage de pouvoirs et de responsabilités de développement dans les mains des MRC. Il apparaît dans les expériences présentées que cette volonté n'était pas aussi claire pour tous au départ, mais qu'assez rapidement des acteurs de la société civile et des élus en ont pris

connaissance et que cela a influencé leur position autour du développement de la nouvelle gouvernance, particulièrement en Abitibi-Témiscamingue. Le Projet de loi 28, adopté en avril 2015 par le gouvernement du Québec, donne aux MRC la responsabilité du développement local et régional : « Une municipalité régionale de comté peut prendre toute mesure afin de favoriser le développement local et régional sur son territoire » (Québec, 2015, art. 126.2). Comme cette affirmation le laisse entendre, le gouvernement actuel identifie la notion de région au territoire de MRC. Néanmoins, le Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) considère que le Projet de loi 28 implique « que les MRC ont acquis les responsabilités de développement régional qu'avaient les conférences régionales des élus »¹. Notons que ce projet de loi transfère aux MRC la capacité de signer des ententes avec les ministères et autres partenaires, qui était auparavant dévolue aux CRÉ. Cela aura comme impact que les différentes mesures gouvernementales qui passaient par les CRÉ devront transiter maintenant par les MRC.

Le Projet de loi 28 permet aussi aux MRC d'assumer directement les responsabilités de développement économique des centres locaux de développement (CLD). Elles peuvent encore choisir de déléguer le développement économique à un organisme externe, mais une proportion importante de MRC a choisi d'intégrer à leur administration un service de développement économique. Selon le *Rapport-Bilan 2015-2016* de la Table de concertation sur le développement local et régional (2016), 39 MRC sur 87 ont choisi de se doter d'un service interne (soit 44 % des MRC) et 48 MRC ont préféré déléguer ces responsabilités à un organisme externe. Notons, ici aussi, que l'abolition des CLD amène à limiter la représentation de la société civile qui siégeait au conseil d'administration de cette structure.

Le *Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale* (MAMOT, 2014) vient aussi clarifier la volonté du gouvernement de faire des municipalités des acteurs de premier plan en matière de développement dans une perspective de décentralisation :

Nous franchissons une première étape dans le but de changer la relation entre le gouvernement du Québec et les municipalités afin que celles-ci soient réellement considérées, en théorie comme en pratique, comme des gouvernements de proximité. Nous modernisons nos façons de faire pour qu'elles soient davantage collées aux réalités et aux besoins de la population en reconnaissant pleinement l'importance des élus locaux et régionaux sur lesquels se fondent nos efforts de décentralisation. (Québec, 2014)

Le *Pacte fiscal transitoire* clarifie aussi les ressources disponibles pour le nouveau mandat de développement local et régional des MRC. La création du Fonds de développement des territoires (FDT) vient fusionner « les sommes de quatre fonds anciennement dédiés à des

¹ <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2015/n-05-23-juin-2015/>

programmes et mesures de développement local et régional : le Fonds de développement régional, l'enveloppe des Pactes ruraux incluant les agents de développement rural, le programme d'aide aux MRC et l'aide au développement économique local (CLD) » (OVSS, 2016). Cette nouvelle approche donne plus de latitude aux MRC dans la gestion de leurs fonds. Cela peut être positif, mais peut aussi amener des MRC à répartir les sommes par municipalités et à promouvoir ainsi seulement un développement local et non un développement concerté au niveau de la MRC.

Les nouvelles responsabilités des MRC n'arrivent pas avec plus de financement. Au contraire, le FDT est doté d'une enveloppe de 100 millions, ce qui constitue une diminution de 70 millions par rapport au total des fonds fusionnés pour 2014-2015 (OVSS, 2016). Cette diminution de moyens questionne la capacité des MRC à prendre en charge de façon effective le développement de leur territoire. Elle peut limiter leur intérêt et leur capacité à investir dans des projets plus régionaux ou sur des enjeux liés au développement social. Fortin et Brassard (2016) parlent de concurrence entre les enjeux et expliquent la dynamique à laquelle font face les élus. Les enjeux

associés au palier local étaient estimés prioritaires parce c'est d'abord à cette échelle qu'ils sont imputables, en tant qu'élus municipaux. Cela est encore plus vrai pour les petites municipalités disposant de peu de ressources humaines spécialisées. D'autre part, les dossiers susceptibles de générer des retombées économiques mobilisaient davantage les élus. (Fortin et Brassard, 2016, p.46)

La nouvelle gouvernance régionale (entendre ici MRC) proposée par le Projet de loi 28 et le *Pacte fiscal transitoire* n'implique pas de mandat spécifique pour les MRC en termes de développement social. L'abolition des CRÉ qui canalisait beaucoup de ressources et structuraient la concertation régionale sur les enjeux sociaux crée un vide. Néanmoins, le FDT permet de financer plusieurs mandats, dont « la mobilisation des communautés et le soutien à la réalisation de projets structurants pour améliorer les milieux de vie, notamment dans les domaines social, culturel, économique et environnemental » (<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/developpement-territorial/programmes/fonds-de-developpement-des-territoires/>). La création du FDT exige des MRC qu'elles se dotent d'une « politique de soutien aux projets structurants pour améliorer les milieux de vie » (<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2015/n-05-23-juin-2015/>). Toutefois, pour l'instant, la façon de développer cette politique, de mobiliser les communautés et d'identifier ces projets est laissée à la discrétion des MRC, ce qui peut impliquer, selon les milieux, plus ou moins d'importance à la question sociale et à la mobilisation des communautés. Actuellement, les MRC semblent s'approprier de façon inégale la responsabilité du développement social.

Le nouveau Fonds d'aide au rayonnement des régions (FARR) démontre un intérêt renouvelé du gouvernement pour le développement des régions administratives. Doté à terme de 100 millions de dollars par année, son utilisation sera basée sur une démarche

d'identification des priorités régionales pour 2017-2021, pilotée dans chacune des régions par les MRC et le ministre responsable de la région (Québec, 2017). Ces priorités seront aussi utilisées dans le cadre de la prochaine stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (Idem). Le FARR favorisera « la concertation à l'échelle régionale pour la concrétisation de projets de développement économique dont les retombées dépassent les limites d'une seule MRC » (MAMOT, 2016). Le développement régional est donc associé ici à des projets touchant plus d'une MRC. La réalisation de projets touchant le développement de l'ensemble d'une région administrative est donc laissée à la volonté des MRC. On constate dans les cas étudiés que l'intérêt pour un développement régional concerté varie d'une région à l'autre.

À terme, ce transfert de responsabilités de développement local et régional aux MRC se fait aux dépens de la participation de la société civile : « Cette nouvelle gouvernance met également fin au partage du leadership et de l'imputabilité entre les élus municipaux et des représentants de la société civile au sein des instances de développement territorial » (OVSS, 2016, p.15).

2.2. Une prise en charge des élus et de la société civile

Ce contexte et les situations régionales influencent la capacité des acteurs de la société civile à jouer un rôle actif dans la gouvernance régionale et territoriale. Néanmoins, c'est la capacité de la société civile à se coordonner et à s'organiser, à assumer un leadership sur la question et à négocier avec les élus qui est déterminante pour le développement d'une gouvernance régionale partagée.

En développement social, l'existence d'une démarche antérieure joue aussi un rôle important sur cette capacité. On retrouvait des démarches régionales en développement social dans tous les territoires étudiés, sauf en Abitibi-Témiscamingue. Elles étaient plus ou moins intégrées à la CRÉ. Par exemple, dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, la démarche avait été mise sur pied par la CRÉ, dans le Bas-Saint-Laurent la CRÉ était fiduciaire et dans Charlevoix la démarche de développement social est issue de l'ATI qui relevait de la CRÉ. Dans le Bas-Saint-Laurent, COSMOSS a su se positionner son action auprès des 0-30 ans comme l'enjeu à prioriser dans la région et a conservé l'appui des partenaires et des élus. Dans Charlevoix, une démarche est en émergence pour fusionner les approches territoriales intégrées (ATI) des MRC de Charlevoix et de Charlevoix Est. Les partenaires ont choisi d'aller de l'avant avec ce projet, malgré les changements législatifs et institutionnels. Dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, puisque la démarche était portée par la CRÉ, sa continuité a demandé un travail spécifique. La crédibilité que la CRÉ avait su développer auprès des élus par des investissements en développement social et le fait qu'elle s'appuyait sur des démarches de développement social au niveau des MRC, ont facilité la création d'une nouvelle structure régionale de développement social portée par les élus de la majorité des MRC.

Autant au niveau du développement social que du développement territorial, la capacité de la société civile à se mobiliser et à s'organiser a été déterminante dans le développement d'une nouvelle gouvernance partagée. En Abitibi-Témiscamingue et en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, le mouvement Touche pas à ma région a mobilisé des citoyens et des organisations. Dans ces régions, ainsi que dans Charlevoix et dans Lanaudière, la société civile s'est organisée autour de grandes rencontres d'orientations impliquant entre 40 et 350 participants et des comités porteurs composés de 10 à 15 partenaires. Cette mobilisation des partenaires a été suscitée par différents types de leadership. Il y a eu un leadership citoyen lié au mouvement Touche pas à ma région. Dans ces quatre territoires des organisations de la société civile ont mobilisé leurs pairs pour former des comités et organiser des grandes rencontres. Au niveau du Bas-Saint-Laurent le leadership de la société civile est passé par COSMOSS, par sa direction et par ses membres. La CRÉ a joué un rôle actif dans certaines régions, comme en Gaspésie et dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, pour favoriser la prise en charge collective. Le leadership est aussi passé par les agents de développement de la CRÉ, par exemple dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, ou des MRC, comme dans Charlevoix.

L'efficacité des efforts de la société civile pour mettre en place une gouvernance partagée avec les élus dépend beaucoup du positionnement de ces derniers. Pour la gouvernance du développement social, la place des élus est importante, mais moins essentielle qu'en développement territorial. Les partenaires de la société civile peuvent aller de l'avant dans une gouvernance du développement social avec une participation et un appui plus ou moins important des élus, car beaucoup d'acteurs jouent un rôle en développement social plus central que celui des élus (santé, éducation, employabilité, philanthropie, communautaire, citoyens). En développement territorial cependant les élus sont des acteurs incontournables. Si on souhaite identifier les priorités de développement du territoire, il est impératif d'assurer la présence des élus, car ces derniers donnent une légitimité politique aux choix collectifs sur le territoire et peuvent financer certains projets (Lachapelle, 2017).

Dans toutes les régions étudiées, on souligne un travail de négociation avec les élus. La nouvelle répartition du pouvoir en faveur des élus municipaux oblige la société civile à entrer dans une stratégie de négociation. Les acteurs de la société civile doivent démontrer auprès des élus la plus-value d'une approche de concertation et de l'action sur les enjeux sur lesquels ils interviennent. Les arguments mobilisés portent parfois sur les bénéfices de l'action collective : on souligne par exemple le bilan en termes de mobilisation de ressources financières en développement social dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent. Ils portent parfois sur les limites de l'action non coordonnée : certains acteurs ont fait valoir aux élus qu'avec l'abolition de la CRÉ, ils pouvaient s'attendre à ce que les porteurs de projets en développement social se tournent vers eux pour avoir un soutien et qu'ils auraient avantage à travailler de façon concertée entre MRC pour se doter d'orientations cohérentes ainsi que de ressources et d'expertises communes. Le financement transitoire

de la Fondation Chagnon a aussi été utilisé comme un outil d'approche et de négociation avec les élus. Ceux-ci avaient en effet qu'à affecter une somme moindre que celle de la fondation pour appuyer la continuité des démarches de concertation en développement social régional (Verreault, Lussier et Bourque, 2016). Dans certaines régions, les élus étaient plus ouverts à l'établissement d'une gouvernance partagée, mais plusieurs négociations ont porté plutôt sur la participation d'un petit nombre de représentants de la société civile à une gouvernance dirigée par les élus. En Abitibi-Témiscamingue, la négociation a avorté ce qui a bloqué, au moment de l'évocation des événements cités dans ce cahier, la mise sur pied d'une gouvernance régionale partagée et effective.

Le positionnement des élus par rapport à une gouvernance partagée dépend de leur rapport à la région, au développement social et à la société civile. Le rapport des élus à la région influence leur intérêt pour une gouvernance et un développement régional. L'ensemble ou une partie des MRC d'une région peut préférer planifier le développement à l'échelle locale plutôt qu'à l'échelle régionale. Néanmoins, cet attachement à la région peut évoluer. Par exemple Lanaudière, qui a un historique de partage des enveloppes entre les MRC, a décidé de se doter d'un coordonnateur et d'une enveloppe de développement régional. Au contraire, on souligne en Abitibi-Témiscamingue que les MRC se sont dotées d'un droit de retrait sur chaque décision de la Table des préfets et que les MRC moins peuplées ont tendance à se retirer du projet régional.

L'historique de collaboration entre les élus et la société civile varie d'une région à l'autre. Les CRÉ, et les CRD avant elles, ont assurément joué un rôle pour développer la capacité de collaboration entre les élus et la société civile, même si cela s'est fait de façon inégale selon les régions. Ces deux groupes ne sont pas homogènes ce qui implique que certains élus sont plus ouverts à la société civile et certains groupes de la société civile ont de meilleures relations avec les élus. Cela explique d'ailleurs la volonté des élus de nommer des acteurs avec lesquels ils ont plus d'affinités pour siéger sur les instances de gouvernance.

De même, au niveau du développement social, les CRÉ ont aussi pu jouer un rôle pour familiariser les élus avec ces différents enjeux. Il est clair cependant que l'intérêt pour les enjeux de développement social varie selon les élus et les régions. Dans les cas présentés ici, on note le rôle de leaders de certains élus, en particulier les préfets de Charlevoix et Charlevoix-Est et un préfet de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent.

Chacune des quatre régions étudiées possède une table des préfets. Dans ces régions les élus ont retravaillé la composition ou le mandat de cette table pour se doter d'une instance propre de gouvernance mieux adaptée au nouveau contexte. Dans le Bas-Saint-Laurent, l'instance composée des huit préfets a pris le nom de Conseil régional de développement. Chaque MRC a mis un montant de 20 000 \$ pour financer la direction et le secrétariat de cette instance. Dans Lanaudière, la Table des préfets a été modifiée pour inclure les préfets

adjoints et les élus lui ont fourni un budget de 325 000 \$ pour financer une direction et des projets régionaux. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, les élus ont plutôt créé une Table des préfets élargie qui inclut les maires des grandes villes et un représentant de la société civile.

Lorsque les élus acceptent d'aller au-delà de la gouvernance régionale entre eux, ils jouent aussi un rôle actif dans le développement d'une gouvernance partagée par leur ouverture aux propositions de la société civile et par leurs propres propositions et leur leadership. Dans les expériences présentées, les élus proposent habituellement une faible participation de la société civile à un comité de la Table des préfets. Il n'y a que dans le Bas-Saint-Laurent où le Forum Bas-Laurentien, un comité de la Conférence régionale de développement, compte une participation plus significative de la société civile. Dans les deux territoires supra-MRC étudiés, les élus collaborent avec la société civile comme partenaires ou fiduciaires de la démarche.

2.3. La nouvelle gouvernance régionale

Les expériences présentées nous permettent d'observer certaines formes de gouvernance régionale impliquant la société civile. Ces formes se situent sur un continuum allant d'une grande concentration par les élus à une gouvernance partagée. La société civile peut aussi choisir de faire cavalier seul pour se doter d'une instance indépendante de concertation régionale. Les éléments qui permettent de positionner les formes de gouvernance sur le continuum sont le nombre et le poids relatif des représentants de la société civile sur l'instance de gouvernance, leur mode de désignation, ainsi que la pluralité des partenaires et des secteurs socioéconomiques représentés.

En Abitibi-Témiscamingue et en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, on retrouve une volonté des élus de mettre en place une gouvernance régionale territoriale sous leur contrôle. Par exemple en Abitibi-Témiscamingue les élus souhaitaient créer un comité comptant dix élus et cinq représentants de la société civile nommés par eux. C'est ce dernier élément selon nous qui est le plus caractéristique d'un souhait des élus de contrôler l'instance de gouvernance. D'ailleurs ces élus étaient plus ouverts à la proposition de la société civile d'un comité paritaire qu'à celle de leur laisser nommer leurs représentants. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, les élus ont mis sur pied une Table des préfets élargie avec les élus des grandes villes de la région et un seul représentant de la société civile, nommé par cette dernière. Le poids de ce représentant est limité face au nombre important d'élus présents. Néanmoins, la société civile s'est vue reconnaître la possibilité de présenter des dossiers à la Table. Ce type de mécanisme peut compenser en partie le peu de place de la société civile, mais n'augmente cependant pas son poids relatif en termes de pouvoir de décision.

En termes de gouvernance territoriale partagée, soulignons en premier lieu le Forum Bas-Laurentien qui a été mis sur pied par les préfets et qui possède une composition rappelant celle des CRÉ : préfets, maires des grandes villes et société civile. C'est l'exemple le plus

abouti d'une gouvernance régionale partagée dans les expériences présentées. Dans Lanaudière, les préfets se sont montrés ouverts à mettre sur pied une gouvernance partagée et un comité consultatif a même été créé à cette fin. Au niveau de la gouvernance partagée en développement social, notons en premier lieu la Concertation Horizon dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent qui vise le développement social et la réussite éducative. Cette organisation qui est sous la responsabilité des préfets de la région possède un comité directeur composé de deux préfets, quatre directeurs généraux de MRC et quatre représentants de la société civile. La grande table de cette organisation comptera pour sa part 25 membres de différentes organisations du territoire. Autre cas de figure, la démarche de développement social intégré dans Charlevoix compte une participation des préfets. La gouvernance dans ce cas est partagée entre des élus minoritaires dans cette démarche et les institutions, les organismes communautaires et le personnel des MRC.

En termes d'instance de concertation indépendante des élus, cinq des six cas étudiés en possèdent ou souhaitent en posséder une. Elle peut se situer au niveau régional comme une instance régionale pouvant asseoir la légitimité de la société civile et lui permettre de se positionner par rapport à la nouvelle gouvernance régionale. C'est l'intention en Abitibi-Témiscamingue, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et dans Lanaudière. Elle peut aussi se présenter comme une instance d'action concertée en développement social, comme au Bas-Saint-Laurent et dans Charlevoix.

En Abitibi-Témiscamingue, la société civile a mis sur pied un Conseil régional de développement, sans les élus. Soulignons, que cette création s'est faite dans un contexte de tension avec les élus et qu'aucun espace de gouvernance n'existait à l'été 2016 avec les élus. Dans ce contexte, cette mobilisation en développement territorial a de la difficulté à faire sa place car elle n'arrive pas à obtenir la reconnaissance de l'ensemble des acteurs de la société civile. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et dans Lanaudière, la société civile travaille à se doter d'une instance propre. Dans Lanaudière, cette table de concertation des acteurs socioéconomiques se voit comme un partenaire de la Table des préfets. Elle pourrait, par exemple, nommer les représentants siégeant sur la table conjointe. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, l'énergie a été mise au cours de la dernière année à asseoir la collaboration avec les préfets. La mise sur pied de cette instance fait face aussi à l'enjeu du financement. Néanmoins, les partenaires ont exprimé le souhait de posséder une instance autonome pour ne pas revivre la situation de 2014 où le gouvernement a choisi unilatéralement d'abolir la gouvernance régionale.

Au Bas-Saint-Laurent, on peut considérer COSMOSS comme une instance autonome, même si la Table des préfets est son nouveau fiduciaire. Elle est composée d'un ensemble de partenaires régionaux dont un représentant du fiduciaire, qui donnent à la table ses orientations. De même, dans Charlevoix, la démarche de développement social intégré peut aussi être considérée comme une démarche autonome, même si elle est soutenue par une

agente de la MRC. Là encore ce sont les partenaires qui lui donnent ses orientations. Le tableau résume la gouvernance que l'on retrouve dans les différents territoires étudiés.

Tableau 1 - La gouvernance dans les différents territoires étudiés

	Abitibi	Bas St-Laurent	Charlevoix	Gaspésie	Lanaudière	Vallée-du-haut-Saint-Laurent
Région vs supra-MRC	Région	Région	Territoire supra-MRC	Région	Région	Ancien territoire de CRÉ - Territoire supra-MRC
Présence d'une instance ou démarche de DS	Non	COSMOSS en développement social (DS) et réussite éducative - 0-30 ans	Approches territoriales intégrées dans les 2 MRC et démarche de DS <u>intégré</u>	Démarches intégrées au niveau MRC et le RESSORT en DS au niveau régional	Démarche régionale en DS - La Table des partenaires du DS de Lanaudière	Concertation en DS au niveau de 4 territoires de MRC
Une gouvernance des préfets	Une Conférence des préfets existant depuis 1996.	Mise sur pied d'une instance régionale - le CRD.	N/A	Une Table de préfet existait déjà.	Table des préfets, modifiée pour inclure les préfets adjoints.	N/A
Une gouvernance sous le contrôle des élus	Les élus proposent 10 élus et 5 membres de la société civile (SC) nommés par les élus La SC propose 10-10 et nommés par la SC.			La table élargie des préfets avec un représentant de la SC, mais avec la possibilité pour la SC de venir présenter ses dossiers.	Un comité conjoint pour mettre en place une gouvernance partagée. Les élus ont un droit de regard sur la nomination des représentants de la SC sur le comité.	
Une gouvernance partagée		Forum Bas-Laurentien de concertation : préfets, maires des grandes villes et société civile. Comité du CRD.			Demande d'une table par la société civile. Volonté des élus de créer une table partenariale.	Concertation Horizon, avec 25 partenaires, sous l'égide des élus
Une instance autonome de concertation territoriale	Volonté de la SC de créer une instance autonome : Le CRDAT			Un comité intérimaire souhaite en mettre une en place	Volonté de la SC de créer une instance autonome.	
Une instance autonome de concertation en DS		COSMOSS	Développement social intégré	RESSORT	Table des partenaires du développement social	
Contribution financière de la philanthropie	Non	Oui comme partenaires de COSMOSS	Contribution demandée, mais non confirmée	Non	Non	Oui

2.4. Une meilleure gouvernance?

Dans leur démarche de restructuration, les acteurs ne souhaitent pas seulement rétablir le statu quo, mais essaient plutôt d'améliorer la gouvernance sur leur territoire. Un des enjeux que l'on retrouve dans les différents territoires est la sursollicitation des acteurs due à la

multiplication des espaces de concertation. Ces espaces ont souvent été créés dans le cadre de programmes gouvernementaux ou philanthropiques sectoriels et descendants. Il en résulte fréquemment un manque de cohérence dans l'action concertée sur les territoires. C'est essentiellement dans les démarches de restructuration de la gouvernance en développement social que cette question est posée. C'est aussi dans ce secteur spécifiquement que se vit cet enjeu. Dans Charlevoix, la volonté de traiter de l'hyperconcertation (Bourque, 2008) et en particulier du dédoublement des concertations entre les deux territoires de la région est à la base de la démarche de développement social intégré. La démarche a d'ailleurs mené à l'arrimage de plusieurs tables ciblant des enjeux jeunesse. Au Bas-Saint-Laurent et dans la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent, les démarches de développement social visent essentiellement une action concertée et cohérente sur le territoire. Cette coordination de l'action se vit au palier régional, mais aussi en regard des démarches au niveau des MRC. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, on expérimente une approche plus intégrée au niveau des MRC. Cette préoccupation de cohérence et d'arrimage est favorisée paradoxalement par la diminution du financement qui vient de l'abolition de la CRÉ, mais aussi du retrait progressif des programmes issus du partenariat entre la Fondation Chagnon et le Gouvernement du Québec.

Un autre enjeu central de la gouvernance régionale est sa relation avec la gouvernance au niveau des MRC ou avec ce qu'on peut appeler les démarches locales. Avant les changements récents, il existait différentes formes de relations entre les démarches régionales en développement social et les démarches locales. Certaines concertations régionales étaient axées sur des projets régionaux, alors que d'autres se positionnaient davantage en soutien aux démarches locales (Verreault, Lussier et Bourque, 2016). La restructuration de la gouvernance régionale permet de cibler cette question. Chaque région peut identifier la part de gouvernance descendante ou ascendante par rapport au local qui lui semble préférable. Dans des régions comme le Bas-Saint-Laurent, les démarches locales sont très actives. Cela n'empêche pas la région d'avoir un comité régional de concertation composé essentiellement d'acteurs régionaux. D'ailleurs, dans aucune des expériences régionales présentées, on mentionne la présence de représentants des démarches locales au niveau de la gouvernance régionale. Dans Lanaudière, on note que les acteurs régionaux souhaitent se concerter entre eux, avant d'intégrer les acteurs locaux. Il semble donc que les acteurs locaux se trouvent souvent impliqués dans la coproduction des orientations territoriales plutôt que dans leur coconstruction, le régional définissant les grandes orientations et les acteurs locaux étant impliqués dans leur mise en œuvre.

Un autre enjeu soulevé dans les différents cas est celui de la participation citoyenne. Dans plusieurs territoires, on a vu un leadership citoyen se manifester dans la mobilisation autour de la restructuration de la gouvernance régionale. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, un citoyen siège sur le comité intérimaire. Certains territoires sont plus ouverts et d'autres moins à la participation citoyenne au niveau de la gouvernance régionale. Il en va de même

au niveau des démarches plus locales. Dans Charlevoix, des citoyens participent à la démarche, mais dans le Bas-Saint-Laurent on considère que l'on n'a pas les ressources pour investir dans cet enjeu et on préfère consulter les citoyens au besoin.

Un autre élément qui ressort des cas comme un outil permettant d'augmenter la cohérence de l'action collective est le travail concerté des agents de développement. En Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, un comité de co-accompagnement a été créé qui regroupe des intervenants régionaux, comme la coordinatrice du RESSORT, et des représentants régionaux des bailleurs de fonds. Ce comité coordonne l'accompagnement des démarches locales. Dans Charlevoix et le Bas-Saint-Laurent, des équipes d'agents regroupant les organisateurs communautaires et les autres agents de développement ont été mises sur pied pour coordonner l'accompagnement des démarches locales et aussi pour jouer un certain rôle de sensibilisation auprès des élus.

2.5. Questionnements soulevés par la nouvelle gouvernance régionale

Cette analyse transversale des six cas étudiés soulève plusieurs questionnements dont celui du rôle de la gouvernance régionale, de la notion de municipalisation du développement qui met en lumière le nouveau rôle des élus municipaux, et de la redéfinition du rôle de l'État, ainsi qu'un questionnement sur la redéfinition de la place de la philanthropie. Nous terminons en analysant la façon dont les changements affectent la capacité de développement des territoires.

2.5.1. Le rôle du palier régional

L'analyse expose essentiellement la dynamique des acteurs dans la redéfinition de la gouvernance régionale, ainsi que les différentes formes de structuration de celle-ci. Elle aborde peu la question du rôle de cette nouvelle structure, puisque ces rôles sont actuellement en redéfinition. Le rôle du palier régional se définit en comparaison avec les rôles des paliers nationaux et locaux. Proulx (2015) présente ainsi les rôles de la gouvernance publique aux paliers municipaux, MRC et régionaux :

Les municipalités locales possèdent leur raison d'être dans la gestion publique des biens et services collectifs de base. Les régions administratives ont illustré leur efficacité comme aires de gestion des programmes gouvernementaux. Les territoires supralocaux MRC exercent les missions d'aménagement, de développement et aussi de gestion publique de biens et services intermunicipaux et non municipaux qui nécessitent à la fois la proximité des clients et d'importants bassins de ceux-ci. (Proulx, 2015, p. 14-15)

La gouvernance territoriale, incluant la société civile et pas seulement les organismes publics, ancrés dans la concertation régionale et locale s'arrime à ces rôles, mais va aussi plus loin. Les instances locales de concertation exercent principalement un rôle lié à la planification et à la mise en œuvre de projets et de services permettant d'agir sur les enjeux locaux. En cohérence avec l'analyse de Proulx (2015), Communagir (Sans date) souligne le

rôle du palier régional d'articulation entre les programmes nationaux et les besoins locaux et régionaux : « en facilitant la cohérence (et l'adaptation) des grandes politiques, des programmes, des moyens et des attentes déployés par le national, d'une part, et des besoins et attentes du régional et du local, d'autres part » (Communagir, SD, p.1). Ainsi, le palier régional sert à l'harmonisation entre les logiques sectorielles déployées par l'État à travers ses différentes missions et la logique territoriale du palier local où les enjeux sont vécus de façon intégrée. Même si le palier régional est souvent structuré selon un modèle sectoriel et selon les missions des différents ministères, il peut plus facilement que l'État adopter une posture territoriale.

Le rôle du palier régional ne se limite cependant pas à ce travail d'articulation, il intervient aussi au niveau de la coordination de l'action régionale et du développement régional. Communagir souligne le rôle traditionnel du palier régional comme planificateur qui voit à la cohérence du développement régional, à la planification et la mise en œuvre d'actions régionales et comme expert qui développe une compréhension des problématiques et soutient le local dans la mise en œuvre d'interventions spécialisées liées à ces problématiques. Communagir considère que ce rôle est en évolution et que le palier régional joue de plus en plus un rôle de facilitateur en conservant ses rôles traditionnels, mais en jouant plusieurs autres tel l'orientation, la cohérence/arrimage, la qualification. Ce rôle de facilitateur se joue à deux niveaux soit au niveau de l'articulation national-régional-local et dans le soutien à l'action locale. Fortin et Brassard (2016) soulignent aussi le rôle de mobilisation des ressources joué par les CRÉ au niveau régional. Il existe historiquement une certaine confusion sur les rôles du palier régional par rapport au palier local (MRC), confusion qui crée une tension entre ces paliers. Il est difficile de dire dans quelle mesure la nouvelle gouvernance régionale sera en mesure de clarifier des questions et de jouer son rôle de façon effective. On peut s'attendre à une grande diversité dans le positionnement et l'efficacité de cette gouvernance dans les différentes régions.

Notons aussi que le portrait réalisé ici représente le point de vue d'acteurs régionaux et qu'au niveau local plusieurs acteurs ne souhaitent pas d'instance régionale. Ils n'en voient pas la pertinence et sont en compétition avec le régional pour les ressources de concertation et de développement.

2.5.2. La municipalisation du développement

Selon Chiasson (2015), les réformes actuelles remettent en question le « modèle québécois » de développement basé sur « la reconnaissance de la société civile comme un partenaire privilégié et la redéfinition du rôle de l'État comme un "accompagnateur" » (Chiasson, 2015, p.38). En continuité avec la création des CRÉ par le gouvernement libéral de Jean Charest, elles démontrent « une volonté de remettre le développement dans les mains des élus locaux et de mieux le « localiser » dans le pouvoir municipal. C'est tout à fait dans le sens de ce que Jean-François Simard et Yvon Leclerc (2008 : 39) qualifient de

« municipalisation du développement » (Chiasson, 2015, p.39). Comme nous l'avons noté, ces réformes se font au détriment de la capacité d'action et d'influence de la société civile.

Le milieu municipal devient donc le nouvel interlocuteur privilégié du gouvernement. Le Projet de loi 122 fait de la Table Québec-Municipalité « l'instance privilégiée de concertation entre le gouvernement et le milieu municipal » (Québec, 2016, art. 176). Dans les notes explicatives du Projet de loi, le gouvernement se donne, par exemple, l'obligation de « consulter le milieu municipal lors de l'élaboration de ses orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire » (Québec, 2016, p. 2). Les MRC deviennent les nouveaux interlocuteurs « régionaux » du gouvernement et remplacent les CRÉ à la Table Québec-Région (MAMOT, 2016). Néanmoins, cette municipalisation du développement se fait sans réels moyens financiers d'agir. C'est ce qui fait dire à Chiasson (2016 : 40) que « les réformes Couillard semblent représenter un recul par rapport à la volonté de l'État québécois d'assurer son rôle de "catalyseur", en particulier auprès des milieux plus dévitalisés ».

Le recul de la participation de la société civile dans la gouvernance du développement régional et local pose la question de l'effet des réformes actuelles sur la démocratisation du développement. On peut penser que la décentralisation des responsabilités de développement et l'augmentation des pouvoirs des municipalités rapprochent le pouvoir et les décisions des citoyens. Les réformes de la Loi découlant du Projet de loi 28 (Québec, 2015) sont d'ailleurs saluées par Solidarité rurale du Québec (2015 : 14) qui « considère que le territoire de MRC est celui qui correspond le mieux au milieu de vie des citoyens ». Néanmoins l'absence de cadre favorisant la participation des acteurs et des citoyens permet de croire « que des pratiques peuvent alors se déployer selon le bon vouloir des élus locaux ou selon des réflexes de pratiques obsolètes assurément bien intentionnées, mais souvent déficitaires sur le plan des processus démocratiques » (Richard, Lachapelle et Bourque, à paraître, p.34). La Politique nationale de la ruralité (Québec, 2013), abolie en 2015 et dont les sommes sont maintenant fusionnées dans le FDT, présentait un contre-exemple à cette situation. Elle générait des impacts positifs en régulant la participation. Elle offrait un cadre favorisant l'action concertée des municipalités et la consultation et la mobilisation du milieu tout en laissant une grande marge de manœuvre sur les projets financés. De plus, « sur le plan de la démocratie participative et délibérative, les dernières transformations ne structurent en rien ni ne régulent en rien la participation citoyenne puisque la plupart des espaces qui permettaient l'expression de ces formes démocratiques ont été abolis ou transformés » (Richard, Lachapelle et Bourque, à paraître, p.33). Le retrait de la société civile des structures de développement (CRÉ et CLD) amène aussi une perte d'expertise majeure pour le développement. La société civile se spécialisant dans des domaines particuliers, elle est en mesure d'alimenter les élus municipaux qui possèdent pour leur part une responsabilité et une imputabilité envers l'ensemble de la population. Ce retrait réduit ainsi la diversité des perspectives permettant d'appréhender la complexité des

enjeux, ce qui est un « passage obligé pour qu’une gouvernance soit partagée dans une perspective de renouvellement de la démocratie participative et du développement intégré des territoires » (idem, p. 28).

La municipalisation du développement se fait aussi, comme nous l’avons vu, au détriment d’une approche concertée au niveau régional. L’absence de cadre devient un enjeu autant au niveau régional qu’au niveau local. La nouvelle gouvernance au niveau des régions administratives sera tributaire de l’ouverture des élus à travailler de façon concertée entre eux et avec la société civile. Les élus ont un rôle central à jouer dans le nouveau paradigme de gouvernance régionale dans la façon dont ils s’approprient leurs nouvelles responsabilités de développement économique, de même que dans leur choix de s’approprier ou non la responsabilité du développement social. Cela passera par leur capacité à rendre disponible des ressources pour se coordonner au niveau régional et financer des projets collectifs. Cela passera aussi par leur choix de maintenir en place ou non des agents de développement régional et local. Et plus largement, c’est leur ouverture à la société civile et le leadership dont ils sauront faire preuve pour mobiliser l’ensemble des acteurs qui aura un impact sur le développement concerté de leur région. On perçoit déjà une grande diversité face à cet enjeu dans les cas étudiés ici.

2.5.3. Une place renouvelée pour la philanthropie

La question de la place des fondations, et en particulier de la Fondation Lucie et André Chagnon (Fondation Chagnon), est abordée de façon marginale dans les six cas étudiés ici. Deux des six cas avaient reçu un appui dans le cadre du programme de cette Fondation visant à faciliter la transition des instances régionales de concertation en développement social et en réussite éducative suite à l’abolition des CRÉ. De plus, le retrait progressif de cette fondation de son partenariat avec l’État pour le financement de fonds visant à appuyer l’action intersectorielle et concertée sur les enjeux des saines habitudes de vie, de la réussite éducative et du soutien à la petite enfance est un élément particulier aussi dans le contexte actuel. Ce retrait vient s’ajouter à celui de l’État dans le soutien à la concertation régionale et au développement social. L’hyperconcertation renforcée dans plusieurs territoires par l’arrivée de ces fonds dans les dernières années est aussi un enjeu identifié par les acteurs dans la redéfinition de leur gouvernance régionale.

Le retrait de la Fondation Chagnon du partenariat avec le Gouvernement du Québec s’inscrit dans une volonté de redéfinir son action en soutien aux acteurs du milieu. En Gaspésie et dans le Bas-Saint-Laurent, les fonds de gestions liés à la Fondation Chagnon expérimentaient déjà une approche plus intégrée en appui aux priorités locales et régionales. La nouvelle *Politique de financement de projets* (2016) de cette fondation, même si elle est encore très préliminaire, entend s’inscrire dans une approche plus flexible en soutien aux territoires en concentrant son soutien dans les milieux défavorisés, en soutenant différentes configurations de territoires, en s’inscrivant dans une approche plus

globale et intégrée auprès des jeunes et en établissant une relation respectueuse avec le milieu.

La majorité des cas étudiés bénéficiait à la fin de 2016 d'un nouveau soutien de la part de cette Fondation. Cette dernière entend étendre son soutien dans les prochaines années à un nombre important de territoires.

2.5.4. Un développement inégal

Les changements politiques actuels ont des impacts inégaux selon les régions. Les grandes villes du Québec sont beaucoup moins affectées par l'abolition des structures de concertation régionale et par la diminution des ressources disponibles, comme le souligne Chiasson (2016, p.41) :

Les plus grandes municipalités urbaines qui ont accès à une richesse foncière relativement importante sont passablement moins dépendantes sur les transferts gouvernementaux pour prendre des nouvelles responsabilités en matière de développement régional. C'est bien différent pour bien des petites municipalités rurales pour qui les fonds provenant de Québec sont essentiels pour assurer une certaine action en matière de développement régional.

Au-delà de la seule taille de la population, les territoires possèdent des capacités différentes de développement. Leur base économique, leur niveau d'éloignement ou encore la dynamique des acteurs viennent influencer cette capacité. Depuis les années 1960, l'État québécois joue un rôle important pour favoriser un développement plus équitable des différents territoires. La *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* (Québec, 2012) va complètement dans ce sens. Néanmoins, les politiques actuelles donnent à penser que l'État se dégage de ce rôle de régulation, comme le note Chiasson (2015, p.41) :

Cette nette impression que le gouvernement se désengage envers le principe de l'« occupation dynamique du territoire » et les municipalités dévitalisées est fortement renforcée par le fait que le gouvernement a abandonné la Politique nationale de la ruralité et n'a pas renouvelé le *Plan d'action en appui aux municipalités dévitalisées* (Vachon, 2015), tous deux des mesures qui donnait [sic] des moyens d'action aux municipalités locales et les MRC dans des contextes de défavorisation.

Ce changement de posture de l'État québécois impliquerait une cassure avec le « modèle québécois de développement » qui impliquait un rôle actif de la part de l'État québécois en soutien au dynamisme des acteurs du territoire, et en particulier des territoires plus dévitalisés (Chiasson, 2015). Au-delà de l'abolition de certains programmes spécifiques, c'est la réduction du transfert de ressources allouées au développement de la part de l'État qui semble caractériser ce retrait. Les ressources transférées aux municipalités, en particulier le FDT, possèdent toujours un certain niveau de pondération favorisant les municipalités moins développées (Québec, 2015a). Ce changement ne semble donc pas se

concrétiser par une politique de péréquation inégalitaire, mais plutôt par un retrait des ressources disponibles.

Ce changement se caractérise aussi, et surtout, par le retrait d'un espace de régulation entre les territoires. Les CRÉ permettaient une certaine forme de redistribution entre les MRC d'un territoire. Certains cadres liés à des politiques, par exemple la *Politique nationale de la ruralité* (2013), impliquaient une redistribution des ressources entre les municipalités d'un territoire. L'absence d'espace de régulation remet cette responsabilité entre les mains des élus locaux et générera un niveau de redistribution variable selon les régions. Comme nous l'avons vu, le FARR ne constitue pas un mouvement inverse car il n'appuie pas des projets régionaux, mais seulement des projets touchant plus d'une MRC.

Au-delà des capacités financières, d'autres éléments viennent influencer le possible développement inégal des territoires. On peut se demander quel sera l'impact du transfert de pouvoir vers les MRC et son corolaire, la réduction du pouvoir d'influence de la société civile et des professionnels du développement, en particulier ceux qui étaient liés aux CRÉ. La société civile et les professionnels de développement apportent une expertise en lien avec les enjeux et les démarches de développement. La marginalisation de la société civile impliquera obligatoirement une perte d'expertise. La diminution du nombre d'agents de développement dans les territoires régionaux et locaux aura aussi un impact sur la capacité de développement collectif. On peut se demander également si la concentration des responsabilités de développement entre les mains des élus ne risque pas de politiser les décisions de développement, en particulier à l'intérieur du cadre électoral de quatre ans qui encadre les mandats des élus.

En plus de la réduction des ressources par l'État, les changements politiques et législatifs actuels ont un impact sur l'engagement des institutions publiques locales et régionales dans le développement concerté des territoires. Dans les cas étudiés ici, on perçoit un niveau variable d'une région à l'autre de l'engagement des principaux acteurs institutionnels que sont les CISSS/CIUSSS, les commissions scolaires, les centres locaux d'emploi et certains ministères. La variabilité dans l'engagement de ces acteurs est préoccupante, car elle soulève un risque de désengagement et une perte de cohérence de l'action publique.

Finalement, la capacité de développement d'un territoire ne se base pas seulement sur les ressources disponibles, mais aussi sur la capacité des acteurs à travailler de façon coordonnée pour mettre à profit ces ressources. La concentration des responsabilités de développement entre les mains des élus locaux n'est pas d'emblée favorable au développement d'une action concertée avec l'ensemble des acteurs. La capacité d'action collective dépendra, comme nous l'avons montré, de la volonté des élus à travailler en collaboration entre eux et avec la société civile. Cela générera une variation importante entre les territoires. Par exemple, on perçoit une situation de blocage en Abitibi-

Témiscamingue en 2015 dans la restructuration de la gouvernance en raison de la distance entre les élus et la société civile. Au contraire, d'autres régions comme le Bas-Saint-Laurent et la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent sont en position d'agir de façon concertée. Les territoires qui, à travers une compréhension de la valeur ajoutée de l'action concertée, choisiront d'agir de façon solidaire amélioreront leur capacité d'action.

En analysant les six expériences présentées, on peut faire l'hypothèse que le transfert du pouvoir de développement vers les MRC, sans ressources adéquates ni encadrement et accompagnement appropriés, générera des inégalités dans les capacités de développement des différents territoires. Les territoires qui sauront réunir une capacité de collaboration et d'organisation de l'ensemble des acteurs, seront favorisés par rapport à ceux qui ne réussiront pas à organiser l'action collective de façon efficace. De plus, au-delà de la capacité de développement des territoires, c'est la question de la capacité de développement démocratique des territoires qui se pose. La marginalisation de la société civile et l'absence de balise pour la participation citoyenne font courir le risque de voir émerger un développement qui ne prend pas en compte leurs préoccupations. Notons par exemple, les changements apportés par le Projet de loi 122 qui veut permettre aux élus municipaux d'identifier des zones où les citoyens ne seront plus en mesure de bloquer des changements de zonage ou des règlements d'emprunt au moyen de référendum (Dutrisac, 2017). Il est probable que ce type de mesure facilite le travail de développement des élus, mais moins son caractère démocratique.

CONCLUSION

Cet état de situation partiel soulève un certain nombre de questions sur le rôle du palier régional, le nouveau rôle des élus, de l'État et de la philanthropie, ainsi que sur les conséquences des changements actuels sur la démocratisation du développement, ainsi que sur l'équité entre les territoires. Les changements actuels vont avoir un impact à long terme sur la façon de réaliser le développement des territoires. On peut s'attendre à voir émerger un développement inégal entre les territoires, ainsi qu'un développement prenant en compte de façon inégale les préoccupations des acteurs de la société civile et des citoyens. Il est probable que la société civile sera plus à même de faire entendre ses préoccupations dans les régions où elle aura réussi à instaurer une gouvernance partagée avec les élus. Certains territoires ont clairement plus de succès que d'autres dans la mise en place de cette nouvelle gouvernance partagée. Pour certains, il faudra attendre avant de voir l'aboutissement du travail des acteurs. Néanmoins, il est clair que la capacité d'action concertée variera grandement d'une région à l'autre.

L'abolition des CRÉ et l'augmentation des responsabilités de développement des MRC avec moins de moyens financiers ont été dans un premier temps déstructurantes pour les régions et les territoires de MRC. La perte des leviers financiers de développement et d'un espace de gouvernance reconnu vient limiter grandement la capacité de développement démocratique et intégré des régions. Notons cependant que ce moment de transition est propice à l'innovation sociale comprise comme la capacité des acteurs à inventer de nouvelles façons de répondre aux enjeux collectifs. Les formes de gouvernance régionale pourront dans plusieurs cas mieux représenter la réalité des territoires et, peut-être, être plus efficaces. Dans tous les cas étudiés, on assiste à une volonté de prise en charge collective de la gouvernance des territoires de la part des acteurs, dont la société civile.

La période de changement ayant initié cette restructuration n'est pas terminée. Le gouvernement du Québec vient d'annoncer un nouveau Fonds d'appui au rayonnement des régions. « Le FARR, doté à terme [en 2021] d'une enveloppe annuelle de 100 millions de dollars, visera à soutenir la mobilisation ainsi que la coordination des élus locaux autour d'initiatives ayant un rayonnement régional. Le gouvernement entend appuyer la concertation à l'échelle régionale pour la concrétisation de projets de développement économique dont les retombées dépassent les limites territoriales d'une seule MRC » (Québec, 2016b). Cette annonce s'inscrit dans une période de réinvestissement par le gouvernement en place. Elle est cohérente avec son approche de donner plus de pouvoir aux MRC en mettant l'emphase sur le développement économique.

Cet état de situation et l'analyse transversale se situent dans un contexte de changements importants pour les territoires. Ils apportent des connaissances et des éclairages particuliers pour mieux comprendre comment les acteurs de certains territoires font face à

ces changements. Il met en lumière l'importance pour les acteurs d'avoir des espaces de gouvernance régionale leur permettant de se donner des orientations conjointes et de travailler ensemble pour le développement de leur région et de leur territoire.

BIBLIOGRAPHIE

- Bourque, Denis (2008). *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*, Québec, collection Initiatives, Presses de l'Université du Québec, 142 pages.
- Chiasson, Guy (2015). « Quelle politique régionale en contexte d'austérité ? », *Organisations et territoires*, vol. 24, n° 3, p.37-42.
- Communagir (Sans date), *Rôles d'un palier régional concerté*, document de travail , 4p.
- Côté, Louis et Benoît Lévesque (2009), « L'État stratège, la citoyenneté active, la démocratie plurielle et la gouvernance partagée », dans Côté, Louis, Benoît Lévesque et Guy Morneau (dir.), *État stratège et participation citoyenne*, Québec : Presses de l'Université du Québec, p.11-69.
- Cusson, Alexandre (2014), « Fermons les CRÉ et les CLD, d'accord », *Le Devoir*, 6 novembre (<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/423157/developpement-economique-et-regional-fermons-les-cre-et-cld-d-accord>).
- Dutrisac, Robert (2017). « Projet de loi 122. Déficit démocratique », *Le Devoir*, 18 février 2017.
- Fondation Lucie et André Chagnon (2016), Politique de financement, www.fondationchagnon.org/fr/politique-de-financement.aspx
- Fortin, Marie-Josée et Marie-Joëlle Brassard (2015). « Un paysage institutionnel en recomposition : au-delà des structures, quelles perspectives pour la gouvernance territoriale ? », *Organisations et territoires*, vol. 24, n° 3, p.43-51.
- Harvey, Réginald (2005), « Conférence régionale des élus, après la "victoire" des politiques », *Le Devoir*, 11 juin (<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/83804/conference-regionale-des-elus-apres-la-victoire-des-politiques>)
- Initiative montréalaise de soutien au développement social local (IMSDSL, 2006). *Orientations et paramètres de gestion et d'évaluation*, 16 p.
- Jouve, Bernard (2004), « Réingénierie et décentralisation au Québec – L'imputabilité politique en question », *Le Devoir*, 27 avril (<http://www.ledevoir.com/non-classe/53091/reingenierie-et-decentralisation-au-quebec-l-imputabilite-politique-en-question>)
- Lachapelle, René (2017). *Être passeur, la fonction de liaison en organisation communautaire*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 156p.
- Lévesque, B. (2007). « Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général », dans Lévesque, Benoît, Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein (dir.) (2014), *L'innovation sociale. Les marches d'une construction historique et pratique*, Québec : Presses de l'Université du Québec, p.333-350.

- Lévesque, B. (2006). *Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général*, Cahier n° C-13-2006, ARUC Économie sociale. 26p.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT, 2017). « Fonds d'appui au rayonnement des régions - Rencontre entre le gouvernement du Québec et les élus de la Montérégie afin de cibler les priorités régionales », Communiqué de presse, 13 février.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT, 2016). *Redéfinition des relations Québec-municipalités : les municipalités officiellement reconnues comme gouvernements de proximité*, Québec, 12 p.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT, 2015). *Le Fonds de développement des territoires pour appuyer les MRC dans leur compétence en développement local et régional*, Muni-express, no 5, 23 juin 2015.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT, 2014). *Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale*, 4p.
- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT, 2013). *Politique nationale de la ruralité 2014-2024. Une approche intersectorielle pour agir ensemble au sein de la MRC!*
- Opération veille et soutien stratégique (OVSS, 2016). *État de situation de l'action collective dans la perspective des acteurs*, 37p. (<http://www.operationvss.ca/pdf/Etat-de-situation.pdf>).
- Proulx, Marc-Urbain (2015). « Constats sur la gouvernance des territoires », *Organisations et territoires*, vol.24, no.3, p.7-16.
- Québec (2017). Document préparatoire, Tournée régionale d'échanges entre élus municipaux et gouvernementaux, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, le Fonds d'appui au rayonnement des régions, la démarche d'élaboration de priorités régionales, 18p.
- Québec (2016a). *Projet de loi n° 122, Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*. Assemblée nationale : Éditeur officiel du Québec, 77p.
- Québec (2016b). *La plus grande décentralisation des pouvoirs vers les municipalités de l'histoire du Québec*, Communiqué de presse, 6 décembre.
- Québec (2015a). *Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019*, 29 septembre, 9p.
- Québec (2015b), *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*, Projet de loi n° 28, chapitre 8, adopté le 20 avril, Assemblée nationale, première session, quarante et unième législature, 124p.

- Québec (2015c). *Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019 - Les bases d'un véritable partenariat entre le gouvernement et le milieu municipal*, Communiqué de presse, 29 septembre.
- Québec (2014), *Une nouvelle gouvernance régionale et un pacte fiscal transitoire*, Communiqué de presse, 5 novembre.
- Québec (2012). *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, Projet de loi no 34, sanctionné le 3 mai 2012, 16p.
- Richard, Julie, Lachapelle, René, & Bourque, Denis (à paraître). *Impact des récentes transformations des politiques publiques sur le développement des territoires*, Cahier de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, n°17-03.
- Simard, Jean-François et Yvon Leclerc (2008). « Les Centres locaux de développement 1998-2008. Une gouvernance en mutation : entre participation citoyenne et imputabilité municipale », *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 31, n° 3, pp. 615-636.
- Solidarité rurale du Québec. (2015). *Mémoire Projet de loi no. 28 : Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*. Québec, 18p.
- Table de concertation sur le développement local et régional (2016). *1er Rendez-Vous du développement local et régional, Rapport-Bilan 2015-2016*, en collaboration avec la Fédération des municipalités du Québec et l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec, 38 p.
- Vaillancourt, Yves (2016). *Marges de manœuvre des acteurs locaux de développement social en contexte d'austérité*, Copublication CRCOC-CRISES-ARIMA, Cahier 17-01, 97p.
- Valade, Marc (2013). « La gouvernance partagée en devenir au Québec : les conditions d'une relation partenariale et dynamique État-régions », *Télescope*, vol. 19, n° 1, p. 135-155.
- Verreault, Gédéon, Lussier Christiane, & Bourque, Denis (2016). *La concertation régionale en développement social au Québec à la fin de 2015*, Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, Université du Québec en Outaouais, Cahier n° 16-01, 38 p.