Document generated on 07/13/2025 4:33 a.m.

Revue Organisations & territoires

Des collectivités résilientes en contexte politique difficile : la contribution de l'intervention collective

René Lachapelle and Denis Bourque

Volume 29, Number 2, 2020

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1090476ar
DOI: https://doi.org/10.1522/revueot.v29n2.1155

See table of contents

Publisher(s)

Université du Québec à Chicoutimi

ISSN

1493-8871 (print)
2564-2189 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Lachapelle, R. & Bourque, D. (2020). Des collectivités résilientes en contexte politique difficile : la contribution de l'intervention collective. *Revue Organisations & territoires*, *29*(2), 117–126. https://doi.org/10.1522/revueot.v29n2.1155

Article abstract

The changes to Quebec public policies have directly affected the concerted action for territorial development and undermined the "Quebec model". However, research conducted in eight distinct territories shows how collective intervention can effectively support communities by harnessing the local history of concerted action, by supporting the leadership of elected officials, by combining practical and academic knowledge, and by exploring new resources from philanthropy. The article illustrates these resilience factors using actual situations. It also raises questions about the importance of current public territory occupation policies that are presently lacking, and identifies four challenges that are currently faced by the community workers.

© René Lachapelle and Denis Bourque, 2020

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Des collectivités résilientes en contexte politique difficile : la contribution de l'intervention collective

René Lachapelle[a], Denis Bourque[b]

RÉSUMÉ. Les transformations des politiques publiques québécoises ont affecté directement les démarches d'action concertée de développement territorial et mis à mal le « modèle québécois ». Une recherche menée dans huit territoires distincts permet toutefois de montrer comment l'intervention collective est en mesure de soutenir efficacement les collectivités en mettant à profit l'histoire locale d'action concertée, en soutenant le leadership des élus, en alliant savoirs pratiques et scientifiques, et en prospectant de nouvelles ressources du côté de la philanthropie. L'article illustre ces facteurs de résilience à partir de situations concrètes. Il soulève aussi des questions quant à l'importance de politiques publiques d'occupation du territoire qui font actuellement défaut, et identifie quatre défis auxquels font face les intervenants collectifs.

ABSTRACT. *The changes to Quebec public policies have directly affected the concerted action for territorial development and undermined the "Quebec model". However, research conducted in eight distinct territories shows how collective intervention can effectively support communities by harnessing the local history of concerted action, by supporting the leadership of elected officials, by combining practical and academic knowledge, and by exploring new resources from philanthropy. The article illustrates these resilience factors using actual situations. It also raises questions about the importance of current public territory occupation policies that are presently lacking, and identifies four challenges that are currently faced by the community workers.*

Les réformes structurelles associées aux mesures d'austérité budgétaire pratiquées par les gouvernements du Parti libéral du Québec (2003-2018) ont affecté les démarches de développement des communautés locales (Vaillancourt, 2017). Tous les territoires n'ont pas été également affectés. Les grandes agglomérations, qui disposaient d'une masse critique de ressources et auxquelles l'État avait consenti un statut particulier, ont été moins affectées que les petites municipalités par la disparition des instances régionales (conférences régionales des élus) et nationales (Politique nationale de la ruralité). Ces structures leur donnaient accès à des ressources dont elles ne disposaient pas localement, notamment parce qu'elles ne pouvaient pas les payer à même leur budget propre. Les recherches de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), dans le cadre du projet Pratiques et métiers du développement territorial intégré (PMDTI) financé par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH 435-2013-1109), ont toutefois mis en évidence des facteurs permettant à certaines collectivités de développer, dans ce contexte, de nouvelles réponses afin de poursuivre leur projet de développement de territoire.

La recherche a été réalisée sur huit territoires et a produit sept monographies disponibles sur le site de la CRCOC[1]: Vaudreuil-Soulanges (13-02), Haut-Saint-François (14-01), Rivière-des-Prairies (15-01), Shawinigan (15-03), La Matapédia (16-05), la Haute-Côte-Nord (17-06) et Bellechasse et Charlevoix (17-08).

Elle a en effet permis de constater que, malgré la perte de ressources qu'ont entraînée des politiques

[a] Chargé de cours et collaborateur au Centre de recherche et de consultation en organisation communautaire, Université du Québec en Outaouais
[b] Professeur, département de travail social et directeur du Centre de recherche et de consultation en organisation communautaire, Université du Québec en Outaouais

publiques dont l'impact a été de réduire considérablement les occasions de participation citoyenne, certaines collectivités sont encore capables de s'inscrire dans une démarche de développement territorial intégré (DTI). Ce sont notamment celles où les acteurs collectifs collaborent pour faire émerger de nouvelles façons de prendre en charge le territoire. Ces actions concertées bénéficient du soutien d'intervenants collectifs (IC) désignés par divers titres professionnels et à l'emploi d'une diversité d'organismes que la recherche de Comeau, Bourque et Lachapelle (2018) a permis de dénombrer au moins partiellement : 388 organisateurs communautaires (OC) dans le réseau de la santé et des services sociaux; plus de 250 agents de développement à l'emploi des municipalités régionales de comté (MRC), des centres locaux de développement (CLD) ou des municipalités; et plusieurs centaines d'IC à l'emploi d'organismes communautaires, notamment les corporations de développement communautaire (CDC), et d'organismes philanthropiques.

Cet accompagnement permet aux territoires de compter sur des facteurs de résilience, notamment 1) une histoire locale d'action concertée; 2) le leadership partagé des élus; 3) l'alliage de savoirs pratiques et de la recherche; et 4) du soutien d'appoint de la philanthropie qui permet conjoncturellement à ces démarches de franchir le seuil de viabilité. Toutefois, ces leviers d'innovation en contexte d'austérité demeurent un palliatif au 5) défaut de politiques publiques de développement des territoires, dans une conjoncture qui place 6) l'intervention collective devant de nouveaux défis.

1. L'histoire locale d'action collective

Notre inventaire des démarches collectives de développement territorial intégré (DTI) met en évidence l'ancrage historique des actions collectives locales comme atout déterminant. Plusieurs démarches de développement de territoires de MRC se font désormais sans participation de la société civile. La disparition de la moitié des centres locaux de développement (CLD), l'exclusion des citoyens des conseils d'administration de ceux qui subsistent et la réduction du développement local à la croissance de l'activité économique ont fait disparaître plusieurs lieux qui rendaient cette participation possible. À l'inverse, les territoires qui peuvent miser sur une tradition de concertation locale ont été en mesure d'ouvrir de nouvelles avenues afin de poursuivre leur projet de DTI.

L'exemple de la MRC de La Matapédia

La MRC de La Matapédia a adopté en 2015, au terme d'une démarche de près de 10 ans, L'Écoterritoire habité de La Matapédia, un projet collectif de développement durable visant à doter la MRC d'une vision de développement et à contrer la décroissance démographique qu'elle subit depuis 1960. Ce modèle innovant de développement territorial est l'aboutissement d'une série de démarches dans lesquelles la MRC a investi beaucoup de ressources (missions en France, chantiers citoyens, colloques, études du territoire, etc.), mais il a largement bénéficié de la tradition d'action concertée qui caractérise La Matapédia depuis des décennies.

Ainsi, depuis 1974, les producteurs forestiers sont regroupés dans la Société d'exploitation des ressources de la Vallée (SERV) pour aménager la forêt et pour accroître significativement son rendement. En 1994, une nouvelle entreprise collective est créée, la Coopérative forestière de La Matapédia, qui innove en développant le chauffage à partir de la biomasse forestière. En 1991, 23 municipalités des MRC de La Matapédia et Avignon contribuent à la création de la Corporation de gestion des rivières Matapédia et Patapédia, qui obtient en 1993 le mandat de la gestion faunique de ces deux bassins majeurs de pêche au saumon et, par la suite, de la chasse dans la réserve de Matane. Les 25 organismes communautaires du territoire sont regroupés dans une corporation de développement communautaire (CDC) active dans plusieurs démarches de concertation pour représenter les groupes d'action communautaire et d'économie sociale. La MRC elle-même s'enorgueillit d'être un exemple de mise en commun des services à l'échelle de son territoire. Elle est l'une des 15 MRC dont le préfet est élu au suffrage universel. On pourrait ajouter l'équipe d'agents de développement rural (cinq à l'époque de la recherche), qui travaillent de façon concertée au développement de la participation citoyenne dans toutes les municipalités.

Ces exemples d'action collective répondant à des enjeux locaux ont constitué un capital de coopération qui a permis de mener à terme le projet d'aménagement du territoire, L'Écoterritoire habité, un projet pilote qu'on souhaitait reproductible ailleurs au Québec avant les réformes du réseau de la santé et des

services sociaux, des centres locaux de développement et l'abolition des conférences régionales des élus en 2015. Or, les politiques d'austérité et le démantèlement d'instances de soutien au développement collectif ont heurté de front cet espoir, mais le projet a tout de même tenu la route : 50 municipalités et organismes ont ainsi signé le contrat d'adhésion, puis la Commission d'aménagement et de développement a déjà lancé des appels de projets pour mettre le plan en action. Cela est tout à fait dans la ligne des réalisations collectives qui jalonnent l'histoire récente de la MRC et qui montrent bien que le milieu a du ressort.

L'exemple de la MRC de Bellechasse

Dans une tout autre conjoncture, l'initiative de gouvernance territoriale partagée Actions concertées en développement des communautés (ACDC) de Bellechasse est un autre exemple des conditions favorables que peut créer un historique de concertation territoriale bien ancré. L'héritage qui s'en dégage, s'il s'inscrit dans la durée, est bonifié par de nouveaux concepts à mesure que se développe l'action collective pour l'amélioration des conditions de vie et le développement durable. L'intérêt de l'expérience de Bellechasse réside dans le fait que l'intervention collective profite de racines historiques développées par les intervenants collectifs (IC). Leur engagement s'appuie sur des façons de collaborer qui ont débuté bien avant la constitution d'ACDC.

Ainsi, dès la création du CLSC durant les années 1980, l'organisation communautaire a structuré son action en fonction d'une approche territoriale de l'intervention collective (Lépine, 1994; Lépine, Mercier et Bourque, 2015). La complicité entre les IC du CLSC, du CLD et de la CDC s'est progressivement installée lors de rencontres de partage d'information et de réflexion collective sur une base volontaire et dans un cadre plus ou moins formel. La connaissance engendrant la reconnaissance, ces échanges ont favorisé l'adoption de façons de faire qui misent sur les forces complémentaires des uns et des autres – la capacité d'animer de l'un, l'accès aux élus de l'autre, les connaissances des enjeux particuliers des uns et des autres – pour donner le maximum d'efficacité aux démarches collectives. L'expérience de la visite en France du comité directeur de ce qui allait devenir en 2009 la Contrée en montagnes dans Bellechasse est un excellent exemple de cette coopération des IC (Leblanc, 2014).

Dans la démarche pour mettre en place ce projet de collaboration intermunicipale de quatre collectivités dévitalisées de la MRC, l'accompagnement fourni a permis aux citoyens « de réaliser des apprentissages » (Morin, 2016, p. 1). La connaissance des communautés, l'expérience de l'action collective et la capacité d'agir en complémentarité des IC accompagnateurs ont été autant d'atouts pour renforcer les capacités du milieu. Les rapports de complicité des IC remontent en fait à la mise en place du CLSC et s'appuient sur des décennies de complicité entre OC, agents de développement rural (ADR) et IC de la CDC. À l'automne 2011, dans la foulée d'une coanimation stimulante dans le cadre de la démarche de caractérisation des communautés locales de Chaudière-Appalaches, les IC ont décidé de structurer cette collaboration en créant ACDC. Cette structure, qui repose sur la participation volontaire, a été élargie en 2013 pour intégrer les gestionnaires des divers partenaires à trois des six rencontres annuelles d'ACDC. Depuis 2015, elle permet au milieu de composer avec la municipalisation du soutien au développement et d'agir comme partenaire de la MRC.

L'exemple de Charlevoix

La mise en place de Développement social intégré (DSI) Charlevoix doit beaucoup à la volonté de travailler ensemble de tous les agents de développement : OC du CSSS de Charlevoix, agents de développement de l'approche territoriale intégrée (ATI), agents de développement rural, intervenants collectifs du milieu communautaire et animateurs de concertations et de chantiers. Ces IC forment, selon l'expression d'un OC, « un réseau très allumé » favorisant la convergence. La démarche d'ATI a débuté dans la MRC de Charlevoix-Est, à l'initiative d'une organisatrice communautaire du CSSS très axée sur la lutte contre les inégalités sociales. C'était l'époque de la multiplication des portraits et des concertations : « Tout le monde voulait regrouper tout le monde », note un OC lors d'une entrevue, avec la conséquence que les acteurs collectifs étaient appelés à répétition à contribuer à ces instances sans qu'on y trouve une cohérence d'ensemble. Le groupe d'IC se retrouvait souvent dans les bureaux des OC, un espace qu'ils dénommaient le Quartier latin. Ces contacts ont beaucoup contribué à développer une complicité ; comme dit l'OC, « On avait du plaisir ensemble ».

Ils ont ainsi contribué à l'émergence d'une vision commune qu'une première rencontre à Saint-Hilarion en mars 2014 autour de l'ATI a permis de partager avec les acteurs locaux. Partant de l'analyse de la problématique des inégalités sociales de santé élaborée par la Direction de santé publique (Hyppolite, 2012), cette rencontre a mis en évidence le fait que « Charlevoix est défavorisé en comparaison avec les autres territoires de la Capitale-Nationale » (MRC de Charlevoix et Charlevoix-Est, 2016 : 17). Elle a aussi permis, selon les intervenants collectifs, « une vision commune autour des déterminants de la santé » que sont les enjeux prioritaires du territoire. Cette lancée a permis de « faire un grand bout » de concert avec la direction du CSSS « jusqu'à l'arrivée des Libéraux » et à la création du CIUSSS de la Capitale-Nationale. Le travail concerté avait cependant « pris naissance à temps et n'a pas succombé à ce qui est venu ensuite », selon les mots d'une IC. Les professionnels de l'intervention collective s'étaient déjà donnés les moyens d'assurer la cohérence de leurs contributions.

En février 2014, à l'invitation de l'équipe d'OC du CSSS, une rencontre a réuni les agents de développement de la Table Familles, des comités ATI, du Comité de réussite éducative en Charlevoix (COREC) et de Collectivités amies des jeunes (CADJ). Les agents chargés de Collectivités amies des aînés (CADA) et de la Voix des parents se sont joints par la suite à cette démarche. Ensemble, ces agents de développement et organisateurs communautaires se regroupent sous le nom d'ADOC, puis organisent une nouvelle rencontre en mars 2014.

Leur réflexion collective sur le système de collaboration permet de définir un modèle de gouvernance qui fait l'objet d'une présentation conjointe par le CSSS et les CLD lors des Journées annuelles de santé publique (JASP) en novembre 2014. Cette communication, préparée à la demande de la Direction de santé publique, contribue à la structuration du projet. À ce moment-là, les ADOC estiment que leur contribution à la cohérence territoriale s'exprime comme suit : « Anime, documente, recherche, synthétise, partage l'information, convoque, consulte, prépare les rencontres, assure le lien (la cohésion) entre les composantes » (ADOC, 2015, p. 8). Le travail des ADOC a mis en place les conditions de pérennisation de la démarche de développement social, même après le tsunami politique qui a balayé les sources de financement. Développement social intégré (DSI) a été officiellement constitué en janvier 2016 avec l'appui formel des préfets des deux MRC et l'adhésion du CIUSSS de la Capitale-Nationale. Cette cohésion a fait en sorte que le financement de DSI Charlevoix est acquis pour une période de 5 à 7 ans.

Ces trois exemples illustrent bien comment les démarches de développement territorial misant sur une tradition locale de collaboration et de partenariat disposent de ce que Klein (2011) désigne comme « une conscience territoriale ». L'intervention collective qui accompagne et soutient ces démarches contribue significativement à l'émergence et au renforcement de ce capital collectif.

2. Le leadership partagé des élus locaux

Les initiatives de développement territorial intégré sont généralement le fait des organismes de développement et des groupes communautaires qui ont, depuis les années 1980, une assez vaste expérience d'action collective concertée (Côté, 2018; Côté, St-Louis et Bourque, 2010; Bourque, 2008). Cependant, l'expérience démontre que ces acquis historiques ont besoin de l'engagement des élus locaux pour franchir le seuil de l'impact territorial. La légitimité acquise par l'élection au suffrage universel et, depuis 2017, par le statut de gouvernement de proximité en fait des interlocuteurs incontournables de tout projet territorial.

L'exemple de la municipalité de Shawinigan

À Shawinigan, l'impact de fermetures d'usine à répétition appelait un virage majeur dans la conception qu'on se faisait de l'activité économique : passer de la « culture de boîte à lunch » de travailleurs bien rémunérés dans la grande industrie à l'entrepreneuriat local comme projet collectif. Le leadership du maire Michel Angers dans cette transition fait pratiquement consensus. Reconnu avant son élection à la mairie comme leader social et politique du fait de ses engagements syndicaux et en économie sociale, on l'a décrit lors des entrevues que nous avons réalisées, comme « une locomotive ». Plusieurs ont exprimé le fait qu'il exerce un leadership fort dans divers domaines : porte-parole de la Communauté entrepreneuriale, c'est « un chapeau qu'il porte très bien »; « au sein de la CRÉ, il travaillait beaucoup sur le développement social » et « s'il n'avait pas été là, on aurait

accepté la Politique de développement social, mais ça serait resté sur la tablette »; « c'est un gars qui est près du milieu communautaire : il comprend nos réalités ». En somme, les gens qui le côtoient lui reconnaissent la capacité de comprendre aussi bien la dimension sociale que la dimension économique du développement : « Il fait le ciment entre les différents organismes. » Sa capacité de rallier l'ensemble des forces lui permet d'influencer plusieurs acteurs qui le considèrent comme un allié. Son action a été déterminante pour établir des ponts entre le développement social, la diversification économique et le soutien à la culture entrepreneuriale. La création du Centre d'entrepreneuriat Alphonse-Desjardins Shawinigan, installé dans les locaux désaffectés de l'usine Wabasso, constitue à la fois un « écosystème de services au démarrage et à la croissance des entreprises » (Centre d'entrepreneuriat Alphonse-Desjardins Shawinigan, 2020, s. p.) et un symbole du virage entrepreneurial de la collectivité.

L'exemple de la MRC de La Matapédia

Dans la démarche de développement du projet L'Écoterritoire habité de la MRC de La Matapédia, la préfète élue a assumé un leadership significatif aussi bien pour soutenir l'élaboration du plan que pour son adoption. Agente de développement rural avant de poser sa candidature à la préfecture, elle est arrivée en poste avec une connaissance du territoire et des enjeux de développement qui lui permettent de rallier les élus et les autres acteurs du territoire. Elle a contribué dès le départ à l'élaboration du projet et a fait face à la difficulté de rallier les maires des municipalités.

En effet, L'Écoterritoire habité repose sur la conviction que tout développement profite à l'ensemble des municipalités et les maires sont appelés à reconnaître, comme l'exprime une personne rencontrée en entrevue, l'intérêt supérieur pour l'ensemble du territoire : « Ça va prendre un arrimage très clair entre les préoccupations locales et les préoccupations territoriales et, je dirais même, un arrimage parfait entre la planification stratégique territoriale et les planifications stratégiques locales qui vont venir s'imbriquer dans cette vision commune ». Dans le contexte de réduction du soutien aux collectivités en dévitalisation, un des élus rencontrés a dit que « ce n'est pas facile, mais c'est faisable ». Attachés à la municipalité qui les a portés au pouvoir, ces élus sont appelés à élargir leur allégeance au territoire de la MRC et à en faire effectivement un gouvernement de proximité. Au moment de l'adoption du projet de L'Écoterritoire habité, tous les maires à l'exception d'un seul avaient adhéré au projet.

L'exemple de la MRC de Vaudreuil-Soulanges

La Politique de développement social durable (PDSD) de Vaudreuil-Soulanges a été adoptée par la MRC en juin 2008 au terme d'une démarche d'élaboration participative qui a duré deux ans. Un comité de travail formé d'intervenants et un comité territorial auquel étaient associés les élus ont mené le processus de consultation et d'élaboration de la Politique. La transition entre la gouverne participative de cette démarche et les modes de gouvernement des instances de la MRC n'a pas été évidente.

Du côté de la MRC, l'engagement dans une démarche de développement social n'était pas habituel, ni dans la façon de travailler avec le milieu, ni dans le champ de responsabilité. Les partenaires, quant à eux, étaient soucieux de conserver « le maximum d'ouverture, de participation, de coconstruction de la démarche », selon les termes d'une intervenante collective. La période qui a suivi l'adoption de la Politique a été marquée par un temps d'arrêt qui a duré plus de 18 mois. Après cette période au cours de laquelle il y a eu plusieurs changements d'acteurs, la MRC s'est dotée d'un modèle de gouvernance et l'a discuté avec le comité territorial : chaque organisme conserve les responsabilités qui relèvent de sa compétence, tout en acceptant de s'inscrire dans un plan territorial.

Dans cette structure, le travail de délibération du comité territorial aboutit à des recommandations aux élus, à qui il revient, au terme du processus, de prendre les décisions. En pratique, la structure permet une forme d'équilibre des forces entre le pouvoir des élus représentant la population et la légitimité de la délibération citoyenne. La PDSD de Vaudreuil-Soulanges fonctionne depuis une décennie et les élus sont maintenant en processus d'évaluation et de renouvellement.

L'exemple des MRC de Charlevoix et Charlevoix-Est

Charlevoix constitue une sous-région de la Capitale-Nationale, de sorte que ses élus doivent composer avec la Ville de Québec et son maire. Les deux MRC de Charlevoix et Charlevoix-Est sont

clairement engagées dans la démarche de développement social intégré (DSI). Depuis son adoption en 2015, les préfets des deux MRC se sont engagés à la soutenir et cet engagement a été déterminant pour aller chercher du soutien financier du CIUSSS de la Capitale-Nationale, de la Fondation Lucie et André Chagnon ainsi que de Centraide Québec. S'il reste le défi d'ancrer le DSI dans chacune des 13 municipalités et d'obtenir du soutien effectif de chacun des maires, la performance démontrée depuis trois ans crée des conditions favorables à l'élargissement de la base de concertation.

L'Alliance pour la solidarité, qui aura la responsabilité de gérer le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS) 2017-2023 (MTESS, 2017) dans la région de la Capitale-Nationale, fait l'objet de discussions difficiles, notamment parce que la culture politique de la Ville de Québec heurte de front la volonté d'une action collective participative et concertée qui caractérise le DSI. Les préfets de MRC se trouvent donc en position de rapports inégaux avec le maire de la Capitale-Nationale. C'est un défi pour le DSI de réussir à maintenir les marges d'autonomie requises non seulement pour préserver son modèle d'action, mais aussi pour avoir accès aux ressources publiques, notamment dans le cadre du PAGIEPS.

Avec toutes les nuances qu'appelle chacune des conjonctures locales, les démarches de développement territorial sont un terrain privilégié d'expérimentation du statut de gouvernement de proximité que l'État a reconnu aux municipalités et aux MRC (Québec, 2017). La réponse aux enjeux locaux dans les limites des ressources disponibles passe par la capacité de changer d'échelle afin de profiter au maximum des complémentarités et des collaborations. Le leadership des élus locaux est déterminant pour susciter l'adhésion des municipalités à un projet de territoire pour lequel les MRC sont en position privilégiée.

3. L'alliage des savoirs pratiques et de la recherche

Les intervenants collectifs participent, dans le cadre de l'accompagnement des territoires, à la connaissance et à la reconnaissance des savoirs issus de la pratique. Le volet prospectif de la recherche réalisé dans Charlevoix et Bellechasse a permis de métisser les savoir-faire locaux et les résultats provenant du volet rétrospectif réalisé dans les six autres territoires. Cette expérience de développement des savoirs a, en retour, favorisé la visibilité de ces démarches dans le cadre de cours universitaires, de conférences et de colloques, dont celui du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CISSS et CIUSSS (RQIIAC) en 2018, en donnant la parole à ceux qui en sont les artisans sur le terrain.

Ce métissage des savoirs se prolonge pour Bellechasse avec les collectivités de Saint-Camille (MRC des Sources) et de Petit-Saguenay (MRC du Fjord-du-Saguenay) dans la démarche des Ateliers des savoirs partagés 2.0. L'ambition du projet est de favoriser le métissage des savoirs issus des pratiques et des expertises systématisées par la recherche à partir des préoccupations locales de chaque collectivité participante, tout en les élargissant lors d'activités conjointes. Ces activités de coconstruction de savoirs s'inscrivent dans une tradition québécoise (Fontan, Klein et Bussières, 2014; Vaillancourt, 2016), qui s'est concrétisée notamment par l'Université rurale québécoise (1997-2017), par les Alliances de recherche universités-communautés (ARUC), par le partenariat de recherche ARIMA, etc. Ces expériences de jonction entre chercheurs et praticiens ont permis une transdisciplinarité particulièrement pertinente face aux enjeux complexes du DTI.

La recherche a mis en évidence des complicités entre IC appartenant à différents réseaux dans les démarches de DTI et leur intérêt à mettre à contribution les chercheurs. Ces rapprochements professionnels se réalisent dans un cadre plus ou moins formel, selon des modalités propres à chacun des territoires, qui vont des contacts familiers au collectif reposant sur une définition partagée et des modalités définies. Ces communautés de pratique sont un facteur de pérennité des pratiques collectives, comme le démontre bien l'expérience du RQIIAC (Comeau, Duperré, Hurtubise, Mercier et Turcotte, 2008; Lachapelle, 2016).

4. Le soutien d'appoint de la philanthropie

L'exemple de la Fondation Lucie et André Chagnon

Les nouvelles orientations de la Fondation Lucie et André Chagnon sont particulièrement intéres-

santes par le fait qu'elles reconnaissent et soutiennent les initiatives émergeant des collectivités elles-mêmes, nouvelle façon pour la Fondation de remplir sa mission de « prévenir la pauvreté par la réussite éducative » pour atteindre « le plein potentiel de l'enfant », dans un Québec qui soit « une société solidaire, juste et inclusive » (Fondation Lucie et André Chagnon, 2019, s. p.). Dans cette perspective, la Fondation a l'intention « de soutenir à long terme la capacité d'agir de [ses] partenaires, et celle de leurs collaborateurs, dans le but de créer des conditions favorables pour la prévention de la pauvreté et la réussite éducative » (Fondation Lucie et André Chagnon, 2019, s. p.).

Cette approche misant sur ce qui émerge du terrain (logique ascendante) se traduit notamment par du soutien significatif et par des perspectives de partenariat avec, entre autres, les démarches de DSI Charlevoix et d'ACDC dans Bellechasse. En rompant avec l'approche programmée (logique descendante) des sociétés de gestion qu'elle a soutenue durant une décennie, la Fondation offre à certaines démarches affectées par les politiques d'austérité un relais pour se consolider.

L'exemple de Centraide

Dans la même veine, certaines sections de Centraide, notamment celles du Grand Montréal et de Québec, agissent comme fondations publiques capables de soutenir dans la durée des expériences de développement territorial. Centraide du Grand Montréal a joué un rôle déterminant dans l'expérience de Vivre Saint-Michel en santé (VSMS) (Durocher, 2019). C'est aussi un des partenaires directement engagés avec les tables de quartier par le biais de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local (IMSDSL) et du Projet impact collectif (PIC).

D'autres fondations comme Béati et la Fondation de la famille McConnell contribuent aussi à des innovations communautaires.

Toutefois, le soutien de la philanthropie demeure un appoint, un palliatif qui n'atténue pas l'urgence d'une révision des politiques publiques afin d'assurer équitablement du soutien à tous les territoires. La philanthropie n'est pas en mesure de fournir un soutien pérenne comme seul l'État a les moyens de le faire, et son rôle est davantage de favoriser l'émergence et l'innovation. Au-delà des enjeux financiers, les politiques publiques sont essentielles pour que les initiatives locales soient en mesure de s'inscrire dans un plan national et de contribuer à une véritable stratégie d'occupation du territoire.

5. Le défaut de politiques publiques de développement des territoires

La diversité des solutions émergentes et l'engagement des gouvernements de proximité que sont devenues les municipalités et MRC ne peuvent remplacer le rôle de l'État non seulement pour fournir des ressources durables, mais surtout pour en assurer un accès équitable à tous les territoires québécois. L'élaboration du modèle québécois des années 1960 à 2000 (Klein, Fontan, Harrisson et Lévesque, 2014) a reposé sur une réponse de l'État aux pressions venant de la société civile dans le cadre de l'action collective. Or, les initiatives locales ont besoin d'espaces de négociation pour contribuer au développement de l'ensemble du territoire habité, et l'État a avantage à mettre à contribution les savoirs et savoir-faire locaux.

Après la démolition systématiquement menée par le gouvernement du Parti libéral du Québec de 2003 à 2018, il n'y a pas encore d'indice que le nouveau gouvernement de la Coalition Avenir Québec ait un plan de reconstruction des lieux de participation de la société civile à l'occupation durable du territoire. Il semble plutôt qu'on procède à la pièce, selon les méthodes éculées de la prospection d'entreprises. En l'absence de politiques cohérentes d'occupation du territoire et de développement des collectivités, les municipalités laissées à elles-mêmes ont des réflexes de compétition, plutôt que de coopération. Les gouvernements de proximité qu'elles sont censées être devenues sont nettement désavantagés par le mode actuel de financement à partir des taxes foncières : elles n'ont tout simplement pas les moyens de devenir des territoires performants sur les enjeux du DTI.

Il y a donc urgence qu'une politique d'occupation du territoire dotée des moyens requis soit élaborée en concertation avec les premières personnes concernées, soit les citoyens. Les démarches en émergence de DTI ont un défi à relever : celui de mobiliser la population pour que ces enjeux, trop souvent considérés comme trop complexes pour être populaires, deviennent des préoccupations publiques dont les

élus ne peuvent éluder l'urgence. C'est un défi qui interpelle les IC.

6. L'intervention collective devant de nouveaux défis

Dans cette période post-PLQ, le soutien des démarches de DTI place les IC devant un certain nombre de défis caractéristiques des périodes où les repères se sont estompés et où les modèles sont à construire plutôt qu'à appliquer. Nous retenons pour conclure quatre défis d'innovation qui sont autant de questions auxquelles les pratiques d'intervention collective peuvent aider à répondre, en soutenant des démarches d'innovation.

6.1 Sur le front de la décentralisation

L'adoption de politiques de développement passe notamment par la réponse aux attentes citoyennes. Sur le terrain de l'occupation du territoire, l'intervention collective suscite et accompagne des expériences de définition collective des problèmes et d'identification d'avenues de solution. Il n'est pas évident d'amener les citoyens à réfléchir à des problématiques aussi complexes que l'occupation du territoire, mais il y a là un enjeu majeur pour un Québec qui vieillit et dont le territoire habité a besoin de nouvelles stratégies pour s'adapter aux besoins et aspirations collectifs.

Parmi les enjeux des territoires, l'état actuel du réseau de la santé et des services sociaux, à la suite de l'hypercentralisation qui lui a été imposée, constitue un terrain sur lequel des mobilisations sont possibles. Les établissements délocalisés contribuent à la dévitalisation des territoires et les citoyens sont sensibles à l'effet que cela entraîne sur les services qu'ils reçoivent. Les ressources institutionnelles sont des acteurs déterminants dans les stratégies territoriales : il y a urgence à transformer les structures pour qu'elles soient plus ancrées dans les territoires. Les expériences de DTI montrent qu'il y a là un espace d'action et d'innovation collectives. Comment faire aboutir la décentralisation que Québec n'a jamais achevée et mettre fin au jeu de construction-déconstruction qui a marqué le passage des années de créativité suivant la Révolution tranquille à celles d'un néolibéralisme générateur d'inégalités?

6.2 Pour une justice écologique

La montée des revendications pour une lutte effective contre le dérèglement climatique et, plus largement, contre les effets d'un productivisme destructeur pour les écosystèmes n'est pas seulement une réaction à l'urgence écologique. C'est aussi la nouvelle question qui se pose en justice sociale puisque ce sont les populations désavantagées dans le partage de la richesse collective qui en subissent le plus durement les effets. Puisque la conscience de la situation ne s'impose pas encore et que les pouvoirs publics n'agiront pas sans pression de la population, il y a là un défi à relever en matière d'éducation populaire. Est-ce que les IC sauront renouveler l'héritage de l'éducation populaire pour contribuer au renouvellement de l'action sociale sur ce terrain?

6.3 Pour renouveler la démocratie

La démocratie délibérative qui a rendu possible le développement de l'action communautaire autonome est aujourd'hui en panne. Comme le note Jetté (2015), lorsqu'on considère l'ensemble des groupes, on constate « la situation d'éclatement identitaire et de dispersion à la fois sectorielle et territoriale qui les caractérise » (p. 380). Une avenue de renforcement de la capacité de changement social du mouvement communautaire, selon cet auteur, c'est « l'élaboration de programme d'éducation populaire visant une refondation des structures de pouvoir » (p. 392), ce qui présente, pour une redéfinition de la démocratie, « des défis qui n'ont jamais été complètement surmontés » (p. 392). Alors que les politiques publiques actuelles poussent malheureusement les groupes en direction inverse, les IC sauront-ils aider les organismes communautaires à restaurer l'éducation populaire de façon à offrir aux citoyens des espaces de délibération collective?

6.4 Pour l'avenir des professions en intervention collective

L'ensemble des professions en intervention collective offre au Québec des ressources diversifiées pour relever les défis du DTI. Ces professions s'appuient sur un tronc commun de compétences qui pousse les IC à coordonner leurs efforts et même à se donner des structures leur permettant de partager leurs pratiques. Ces mouvements de convergence sont loin de toucher la majorité, mais

les communautés de pratique demeurent une avenue privilégiée pour renforcer les compétences et affirmer, dans un contexte de changement des structures, l'importance d'une autonomie professionnelle pour une contribution significative à l'action collective.

Il faut donc considérer comme un défi l'identification des avenues qu'emprunteront les IC pour faire reconnaître la pertinence de leurs interventions dans les instances où ils pratiquent. Sur quel horizon pourrait se concrétiser une communauté de pratique de la majorité des IC au Québec?

En guise de conclusion

Le Québec traverse une période profondément marquée par le néolibéralisme. Depuis le tournant des années 2000, la gestion publique participe activement à l'affaiblissement d'une appartenance collective pourtant déterminante pour mobiliser la population autour d'un projet de société solidaire. Cependant le projet d'une démocratie participative peut encore compter sur un héritage et des pratiques d'action et d'intervention collectives qui sont en phase d'élaborer une alternative. Les expériences de développement territorial intégré apparaissent comme des « utopies réelles », selon l'expression de Wright (2017). Elles se présentent comme autant d'essais de répondre concrètement aux défis de relier les secteurs autour d'enjeux complexes et pointent vers des formes d'organisation susceptibles de permettre aux territoires de développer localement des réponses qui correspondent aux exigences de la transition écologique. Le développement territorial intégré est sans doute encore utopique, mais il porte un avenir qui se dessine à travers des expériences collectives inspirantes.

NOTES

1 http://w4.uqo.ca/crcoc/Publications.htm

RÉFÉRENCES

Agents de développement et organisateurs communautaires (ADOC). (2015). *Chronologie des décisions et actions : ADOC – janvier à décembre 2014*. Baie-Saint-Paul, QC : ADOC.

Bourque, D. (2008). *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*. Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Centre d'entrepreneuriat Alphonse-Desjardins Shawinigan (2020). *Accueil* [site web]. Repéré à www.ceads.ca

Comeau, Y., Bourque, D. et Lachapelle, R. (2018). *L'intervention collective : convergences, transformations et enjeux*. Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Comeau, Y., Duperré, M., Hurtubise, Y., Mercier, C. et Turcotte, D. (2008). *L'organisation communautaire en mutation : étude de la structuration d'une profession du social*. Québec, QC : Presses de l'Université Laval.

Côté, N. (2018). *Mieux se concerter dans la MRC Les Moulins : une analyse de la phase d'implantation* (cahier nº 18-01). Gatineau, QC : Centre de recherche et de consultation en organisation communautaire. Repéré à https://img1.wsimg.com/blobby/go/236b0549-d17a-4335-903b-dfd2b10a5e9e/downloads/1c6dodn6r_431329.pdf?ver=1578362395107

Côté, N., St-Louis, M.-P. et Bourque, D. (2010). *Pratiques de concertation sur le territoire de la MRC Les Moulins : rapport de la démarche de recherche participative* (cahier n° 1003). Gatineau, QC : Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, UQO. Repéré à http://w4.uqo.ca/crcoc/Fichiers/cahiers/1003_Mai2010.pdf

Durocher, P. (2019). *L'expérience Saint-Michel : bâtir des convergences d'intérêts pour revitaliser un quartier 1980-2014* (cahier n°19-01). Gatineau, QC : Centre de recherche et de consultation en organisation communautaire. Repéré à https://img1.wsimg.com/blobby/go/236b0549-d17a-4335-903b-dfd2b10a5e9e/downloads/1d3d16o95_926987.pdf?ver=1578362395108

Fondation Lucie et André Chagnon. (2019). *Mission et valeurs* [site web]. Repéré à www.fondationchagnon.org/la-fondation/mission-et-valeurs

Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et Bussières, D. (dir.). (2014). *Le défi de l'innovation sociale partagée : savoirs croisés*. Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Hyppolite, S.-R. (2012). *Comprendre et agir autrement pour viser l'équité en santé dans la région de la Capitale-Nationale : rapport du directeur régional de santé publique sur les inégalités sociales de santé 2012*. Québec, QC : Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, Direction de santé publique. Repéré à www.ciusss-capitalenationale.gouv.qc.ca/sites/default/files/rapportiss_versionintegrale.pdf

Jetté, C. (2015). Peut-il y avoir un mouvement associatif? Dans J.-L. Laville et A. Salmon (dir.), *Associations et action publique* (p. 379-417). Paris, France : Desclée de Brouwer.

Klein, J.-L. (2011). Économie sociale et territoire en contexte de mondialisation : le développement de l'initiative locale. Dans G. Bellemare et J.-L. Klein (dir.), *Innovation sociale et territoire : convergences théoriques et pratiques* (p. 175-194). Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Harrisson, D. et Lévesque, B. (2014). L'innovation sociale au Québec : un système d'innovation fondé sur la concertation. Dans J.-L. Klein, J.-L. Laville et F. Moulaert (dir.), *L'innovation sociale* (p. 193-246). Toulouse, France : Érès.

Lachapelle, R. (2016). Un réseau pour préserver l'action communautaire. Dans B. Brassard et D. White (dir.). *La santé en réseaux : explorations des approches relationnelles dans la recherche sociale au Québec* (p. 191-216). Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Leblanc, P. (2014). La recherche participative et le développement territorial. Dans M. Robitaille et M.-U. Proulx (dir.), *Sciences du territoire : défis méthodologiques* (tome 2, p. 197-213). Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Lépine, Y. (1994). Les tribulations d'une organisatrice communautaire dans les communautés rurales. Dans L. Favreau, R. Lachapelle et L. Chagnon (dir.), *Pratiques d'action communautaire en CLSC : acquis et défis d'aujourd'hui* (p. 77-86). Québec, QC : Presses de l'Université du Québec.

Lépine, Y., Mercier, C. et Bourque, D. (2015). *Yolande Lépine, organisatrice communautaire et artisane de la participation citoyenne avec les communautés rurales* (Récits biographiques en intervention collective au Québec, cahier n° 15-02). Gatineau, QC : Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, UQO.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) (2017). *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2013 : un revenu de base pour une société plus juste*. Québec, QC : Gouvernement du Québec. Récupéré à www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_plan_action_2017-2023.pdf

Morin, L. (2016). *Compétences et pouvoir d'agir : étude sur les apprentissages réalisés par les acteurs impliqués dans une expérience de développement local* (Mémoire de maîtrise). Université Laval, Québec. Repéré à https://corpus.ulaval.ca/jspui/handle/20.500.11794/27396

MRC de Charlevoix et Charlevoix-Est (2016). *Développement social intégré de Charlevoix. Pour la continuité…*, En collaboration avec les partenaires du développement social intégré de Charlevoix, janvier.

Québec (2017). *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*. RLRQ, chap. 13. [Québec], Éditeur officiel du Québec. Repéré à www.canlii.org/fr/qc/legis/loisa/lq-2017-c-13/derniere/lq-2017-c-13.html

Vaillancourt, Y. (2016). De la co-construction des connaissances et des politiques publiques, *SociologieS* (dossier Savoirs savants, savoirs d'action et politiques publiques). Repéré à https://journals.openedition.org/sociologies/11589

Vaillancourt, Y. (2017). *Marges de manœuvre des acteurs locaux de développement social en contexte d'austérité* (cahier nº 17-01). Gatineau, QC : CRCOC, CRISES et ARIMA.

Wright, E. O. (2017). *Utopies réelles*, Paris : La Découverte.