

Rôles et paliers - quelques extraits du document de l'OVSS [1]

L'OVSS explore les grandes transformations dans le paysage de l'action concertée en développement des communautés. Avec les changements importants survenus ces dernières années dans les structures de concertation, les programmes de financement et l'organisation des territoires, il est important de comprendre comment les territoires se construisent et se reconstruisent. [...]

Au cœur de ces transformations, il y a les acteurs collectifs qui peuvent jouer plusieurs rôles en fonction de leurs missions, modes de fonctionnement et objectifs. Nous nous intéressons à la façon dont ces rôles se déclinent selon les différents paliers de concertation dans un souci de se doter d'un langage commun pour parler de la diversité des configurations de l'action concertée en développement des communautés sur le territoire de la province.

Répartition des rôles et paliers territoriaux

Les rôles d'un acteur collectif

Communagir a produit un document Approfondissement des rôles possibles d'un acteur collectif [2]. On y retrouve les cinq grands rôles d'un acteur collectif:

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

Il est essentiel de rappeler que ces rôles sont parfois attribués officiellement, alors que d'autres le sont plus organiquement en raison des besoins du moment et de l'acteur collectif. Les perceptions des rôles sont également déterminantes dans cette attribution. Ce qu'un acteur collectif perçoit des rôles qu'il occupe ou devrait occuper ou, encore, ce qu'une personne externe perçoit des rôles qu'un autre acteur collectif occupe ou devrait occuper a un impact certain sur la manière d'attribuer des rôles ou de vouloir que les rôles soient attribués au sein des acteurs collectifs dans un futur souhaitable et possible. [...].

Ces perceptions variables peuvent créer des tensions et des impressions défavorables au fonctionnement entre les différents paliers allant de la non-reconnaissance des rôles de chacun à l'ingérence des uns sur les autres. En revanche, ces perceptions, si favorables, peuvent aussi se compléter de manière à encourager le fonctionnement interpalier.

[1] Voir le document *Paliers et actions concertées* produit par l'OVSS et disponible en ligne à operationvss.ca.

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

Faits saillants du Tour d'Horizon et d'une production de l'OVSS.

Nous nous permettons quand même de poser la question suivante: le palier territorial dans lequel s'ancre un acteur collectif influence-t-il les rôles qu'il adopte? Cette question a occupé une place dans plusieurs processus de construction de concertation, de programmes de financement et de planification territoriale, dans une optique de réflexion sur qui devrait faire quoi et à quelle échelle territoriale. **Sans grande surprise, il n'y a pas de répartition uniforme des rôles selon les paliers sur l'ensemble du territoire.** [...]

De manière similaire, l'articulation des rôles entre paliers varie grandement selon l'historique du territoire. Nous savons que des acteurs collectifs naissent pour plusieurs raisons : en réponse à des financements ou à des programmes particuliers; pour répondre à un enjeu particulier propre au territoire; sous l'impulsion d'un leadership fort d'une personne ou organisation, etc. Le portrait actuel des acteurs collectifs d'un territoire est donc le résultat de l'ensemble des événements qui ont modelé ce territoire. [...]

De plus, **la notion même de territoire est au cœur de la question des rôles** de chaque palier de concertation. Au-delà d'un territoire défini administrativement, nous savons que celui-ci est porteur de sens et d'identité pour ses habitants et habitantes. Le sentiment d'appartenance des citoyen.nes ou le territoire d'action de certains organismes ou certaines institutions ont parfois plus de poids dans la façon de délimiter le territoire que les limites officielles. Ce que sont le micro-local (quartier), le local (ville), le supra-local (quelques MRC ensemble) ou le régional (région administrative) et leur capacité à être porteur de sens varient dans l'ensemble de la province. De même, la réalité des territoires (leur population, leurs ressources, l'état de la mobilisation de différentes parties prenantes, etc.) varie elle-aussi. En fonction de cette réalité, les acteurs et actrices d'un territoire peuvent évaluer différemment la pertinence de certains rôles selon différents paliers. [...]

Finalement, nous l'oublions parfois quand on parle d'action collective, mais les individus eux-mêmes ont un impact sur la concertation. Selon le **leadership, l'expérience et la crédibilité de certains individus clés**, des organisations ou des acteurs collectifs peuvent chercher à obtenir ou se faire attribuer des rôles, que ce soit dans une logique corporative (pour son propre intérêt) ou une logique d'amélioration des conditions de vie de la population. Bien évidemment, encore une fois, ces individus changent d'un territoire à l'autre, ainsi que leurs compétences, leurs expériences, leurs ressources et leur crédibilité à mener des concertations intersectorielles territoriales, ce qui entraîne une réalité différente entre les territoires et les paliers.

Conséquemment, étant donné la variabilité de l'attribution et de l'articulation des rôles entre paliers, de l'histoire de chacun des territoires tous paliers confondus, de la notion variable même du territoire et des tensions entre le territoire officiel et le territoire porteur de sens, de l'impact des individus composant les acteurs collectifs en fonction de leur leadership, expériences et crédibilité, la question même **de la concertation entre les paliers (interpalier) et leurs rôles impartis** est éminemment multidimensionnelle. Comment se passent les relations entre le local et le régional? Entre le régional et le national? Comment ces paliers travaillent-ils ensemble, pourraient-ils ou devraient-ils travailler ensemble?

Faits saillants du Tour d'Horizon et d'une production de l'OVSS.

Chose certaine, la réponse n'est pas uniforme pour l'ensemble du Québec, ni dans l'attribution des rôles d'acteurs collectifs d'un palier à l'autre au sein d'un même territoire d'ancrage, ni entre les territoires, ni dans l'articulation/la progression s'il y a, du local au national et du national au local, avec son passage par le régional. En effet, tous les paliers ne s'articulent pas de la même manière d'un territoire d'ancrage à un autre et tous les paliers ne sont pas présents (ou absents) de la même manière d'un territoire d'ancrage à un autre, et d'une structure de concertation à une autre.

Faits saillants du Tour d'Horizon

Les dynamiques entre les différents paliers territoriaux

Les démarches territoriales participant au Tour d'Horizon ont surtout parlé de l'arrimage entre le local et le régional. Quoi qu'il en soit, l'arrimage entre les différents paliers agissant sur un même territoire implique plusieurs défis. Les démarches territoriales trouvent souvent complexes le découpage – souvent multiple – du territoire, la lourdeur des multiples procédures de reddition de comptes (pour les bailleurs de fonds, souvent nationaux), la déconnexion apparente entre les enjeux et préoccupations des paliers locaux et régionaux et le manque d'espace et de ressources pour réfléchir à cet arrimage lui-même. Ces complexités amènent des défis supplémentaires à l'interne et peuvent devenir en soi des obstacles au bon fonctionnement d'une démarche territoriale et à l'arrimage des différents paliers qui y sont impliqués de près ou de loin.

À cet effet, certains disent que l'arrimage entre les paliers local et régional peut être facilité lorsque les acteurs collectifs locaux voient la plus-value de la concertation régionale dans des dossiers donnés, lorsque du financement est disponible en même temps au local et au régional et lorsque le leadership, l'expertise et l'autonomie des acteurs locaux sont reconnus et pris en compte à l'échelle régionale. D'autres se questionnent à savoir si le régional n'est réellement que la somme de ses territoires locaux ou s'il n'a pas des rôles et fonctions qui visent davantage à soutenir une collaboration transversale ou intersectorielle des localités.

De plus, les territoires du Tour d'horizon ont souvent souhaité de la cohérence et de la complémentarité entre les paliers locaux et régionaux. Pour plusieurs démarches territoriales observées, la logique ascendante (bottom-up) est souhaitée entre les paliers. Dans cette logique, les plans d'action élaborés par les milieux locaux seraient plus proches des réalités vécues sur le territoire. À son tour, le palier régional pourrait être un ascenseur vers le palier national afin de relayer les demandes politiques des démarches territoriales locales et supra-locales ou de servir d'espace et de leviers pour travailler des enjeux transversaux à plusieurs démarches locales (ex. : transport collectif ou transition socioécologique). De plus, à cette échelle régionale, il pourrait y avoir des instances de partage et d'échange des bons coups et des apprentissages des démarches locales.

On peut également se questionner sur le rôle des paliers locaux et régionaux face aux enjeux globaux et transversaux qui touchent des territoires plus grands que notre niveau national, au Québec, comme la transition socioécologique.