

Faits saillants des États généraux en développement des communautés,

du Tour d'Horizon au Rendez-vous national, en route vers les Chantiers

« Nos territoires sont tous différents, et pourtant les défis auxquels nous faisons face sont pareils. »

Territoires tous pareils, mais tous différents.

Chaque territoire est unique à cause de son histoire, sa superficie et ses distances à parcourir, sa composition particulière de milieux urbains, semi-urbains et ruraux, de villes-centres, de villes limitrophes et de communautés éloignées, de découpages administratifs qui se superposent ou pas et du palier duquel il est question (local, régional, national). Il y a aussi sa composition particulière de démographie, de conditions de vie de ses populations et de leur niveau de sentiment d'appartenance ou d'engagement face au territoire. Puis, plus spécifiquement en matière de développement des communautés, chaque territoire est également unique en son leadership partagé ou son organisation particulière, les personnes et les acteurs collectifs en place dans les démarches de concertation, son historique territorial et de concertation, etc.

Malgré cette diversité, les démarches territoriales rejointes durant le Tour d'horizon rencontrent des enjeux similaires en matière de développement des communautés : absence d'acteurs clefs autour de la table de concertation territoriale (culture, environnement, élu·e·s, économie, etc.), surconcertation ou absence de concertation, égos et rivalités entre les organisations ou les personnes, rapports de pouvoir inégaux entre les partenaires, roulement de personnel en poste de coordination, visions différentes du monde entre le communautaire et l'institutionnel, etc. De même, les manières de réaliser l'action territoriale intersectorielle concertée sont aussi relativement semblables entre les territoires : mobilisation et engagement des acteurs concernés, mise en place d'une gouvernance adaptée, identification d'enjeux communs et prioritaires, élaboration d'un plan d'action stratégique, etc. Les objectifs sont également similaires : amélioration des conditions de vie, accroissement du pouvoir d'agir collectif, et la désormais incontournable transition socioécologique.

Ainsi, la question se pose. Comment conjuguer la reconnaissance du caractère unique d'un territoire et l'état commun de la situation au Québec en matière de développement des communautés, afin de cultiver les conditions qui facilitent la réalisation des changements que les communautés jugent nécessaires et des projets qu'elles souhaitent mettre en place? Cette tension entre la singularité d'un territoire et le caractère partagé des défis apparaît, par exemple, dans la crise du logement qui frappe partout dans la province, mais qui demande des solutions différentes selon le territoire concerné. Plusieurs villages d'une MRC peuvent devoir s'unir pour créer du logement social alors que les grandes villes ont les leviers nécessaires pour agir d'elles-mêmes. Ici, malgré une problématique partagée à la grandeur du Québec, l'état de la situation au niveau territorial n'est pas le même, pas plus que les conditions nécessaires pour amener des solutions et l'amélioration des conditions de vie à l'échelle des communautés. Il faut donc réfléchir d'une part, à ce qui est commun à cette problématique à l'échelle de la province et agir collectivement en ce sens et d'autre part, à ce qui est particulier à chaque territoire afin de trouver des solutions adaptées et cohérentes pour chacune des communautés aux prises avec cet enjeu.

La complexité des dynamiques territoriales : du structurel au ressenti, et vice-versa.

Réfléchir aux dynamiques territoriales demande de se plonger au cœur de ce qui donne sens à un territoire, ainsi qu'au cœur de la question de l'accès aux ressources pour arriver à habiter et structurer ce territoire. Ceci nous amène à réfléchir aux différents facteurs qui limitent le pouvoir d'agir des démarches territoriales, afin de chercher des manières de les résoudre et de trouver de nouveaux leviers d'actions sur les situations les plus communes au développement des communautés. Brosse un portrait de l'état de la situation en matière de dynamiques territoriales dans une optique de développement des communautés, c'est prendre connaissance des démarches territoriales de concertation intersectorielle qui existent, des liens entre les partenaires et les organisations au sein de ces démarches et entre elles, de même que ressources développées par le passé sur un territoire donné ou à l'échelle du Québec. C'est se poser la question du territoire, de sa définition et du sens donné au territoire par les gens qui y habitent. C'est aussi venir poser les questions soulevées dans l'ensemble des fiches produites dans le cadre des États généraux, puisque toutes les thématiques se retrouvent au cœur de la question des dynamiques territoriales : l'équité, les différents paliers de l'action territoriale intersectorielle et concertée, la gouvernance intersectorielle et des démarches, le leadership et les leviers d'action pour l'action concertée, les ancrages financiers et institutionnels, la participation citoyenne, l'imaginaire des possibles et les ressources humaines investies dans les démarches territoriales.

Lorsqu'on parle de dynamiques territoriales, il est donc question de la capacité des communautés territoriales à trouver des solutions aux défis qui les touchent par la mise en place de mécanismes souples et flexibles qui leur permettent de répondre à leurs besoins et leurs réalités territoriales spécifiques. Cela suppose la question de la volonté de s'engager dans une telle démarche. Cela implique aussi un partage des rôles et des responsabilités dans le respect de l'autonomie et des compétences des paliers concernés, selon une articulation cohérente et opérationnelle entre les paliers et une attribution des ressources nécessaires pour l'élaboration et à la mise en œuvre de l'action territoriale. À tout ceci, on peut ajouter les dynamiques historiques d'un territoire allant des tensions et des pratiques de confrontation à la confiance et des pratiques de collaboration entre les acteurs, ce qui vient influencer grandement la qualité des dynamiques territoriales et le sentiment de pouvoir y prendre part.

Les dynamiques territoriales touchent autant la considération des communautés et des projets qu'elles mettent en place que leurs liens avec les autres paliers (local-régional-national) de l'action territoriale et l'accès aux moyens financiers pour y arriver, que la question identitaire et d'appartenance au territoire. Dans un premier temps, l'imbrication des paliers peut se traduire de différentes façons. Certains projets locaux méritent d'être connus et reproduits ailleurs, ce qui nécessite l'implication des paliers régional et national pour les échanges d'informations et d'expertises. Ces derniers peuvent également appuyer des démarches locales en mettant à disposition leur expertise sur les dynamiques territoriales (enjeux, besoins, réalités du terrain, etc.). Ceci nous amène aux discussions soulevées dans la fiche 4 sur les différents paliers du développement des communautés. Cette imbrication des paliers et de leurs rôles peut être instaurée par le gouvernement national selon sa conception de la décentralisation du pouvoir et des ressources, par le biais de programmes ou de politiques publiques. Cette imbrication se construit aussi organiquement selon l'histoire du territoire et des manières qu'ont ses communautés et les différents paliers territoriaux de l'habiter et de collaborer, ou pas, de manières formelles ou informelles. Ce qui amène la question des liens vécus aux territoires.

La participation citoyenne serait intimement liée à la fierté d'appartenir à un territoire, sentiment d'appartenance à son tour stimulé par l'accès aux services et aux activités disponibles sur celui-ci. Cette idée d'une construction organique des dynamiques territoriales nous amène à la question des identités territoriales, du sentiment d'appartenance et de la participation citoyenne. En somme, parler de dynamiques territoriales, c'est aussi indirectement parler d'identités territoriales et du sens donné au territoire.

Renouveler la question des dynamiques territoriales

Voici quelques questions qui cherchent à ouvrir l'horizon des possibles pour tenter de renouveler le regard porté sur les dynamiques territoriales au Québec par les différents acteurs de l'action territoriale intersectorielle et concertée. Évidemment, les réponses à ces questions vont varier selon les réalités et ambitions territoriales de chaque personne qui se prête au jeu.

Les frontières territoriales :

- Quels sont les facteurs qui donnent du sens à l'échelle d'une démarche dans une communauté au-delà de la frontière administrative régionale ou de celle de la MRC? Par exemple, si des municipalités d'une MRC utilisent plus les services de celle d'à côté en raison de leur proximité géographique, devraient-elles plutôt participer à la démarche territoriale de l'autre MRC?
- Comment composer avec la diversité, voire la mosaïque des frontières administratives sur un même territoire? Que dire des territoires qui cumulent différentes frontières qui ne se superposent pas parfaitement?
- Peut-on envisager que les frontières administratives tracées pour séparer les territoires puissent être arbitraires dans certains cas et donc, mériteraient d'être revues pour mieux correspondre à des frontières existantes de l'ordre des usages, du sentiment d'identité ou d'appartenance ou de la géographie (par exemple, des bassins versants)?
- Suivant les sagesses autochtones, peut-on considérer que le territoire est vivant et continu au-delà des frontières administratives, qu'on dépend de lui, qu'il nous survivra et qu'on a la responsabilité d'en prendre soin? Qu'est-ce que cela signifierait pour l'action territoriale intersectorielle concertée de concevoir le territoire de cette manière?

Les dynamiques interpalier :

- Comment faire cohabiter et soutenir l'ensemble des démarches locales lorsqu'on est une démarche régionale? Comment respecter leurs particularités et leur autonomie tout en servant de lien entre elles et d'ascenseur entre le local et le national?
- Comment aller chercher les sommes nécessaires pour réaliser les projets collectifs ou renforcer le fonctionnement d'une démarche territoriale en tenant compte de l'imbrication des rôles et ressources de chacun des paliers impliqués?
- Est-ce que la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, devrait revenir à l'entité compétente la plus proche des personnes directement concernées par cette action en suivant le principe de subsidiarité?

La complexité du territoire québécois :

- Comment composer avec la distance entre les organisations et la diversité qui caractérise le territoire (centre-périphérie, urbain, semi-urbain, rural)?
- Quelle place accorder aux outils numériques pour venir compenser ou pallier aux différentes dynamiques territoriales?
- Comment faire avec chacune de ses dimensions des dynamiques territoriales : l'immensité du territoire québécois, la dispersion de la population, les problèmes et les besoins variables de mobilité des populations, l'accessibilité aux services, lieux de pouvoir et espaces de concertation, les différentes densités populationnelles d'une communauté à une autre, l'accès aux outils numériques, à la connaissance et à l'infrastructure requise pour les faire fonctionner, etc.