



Essais sur les CSSS et le développement des communautés

Isabelle Poulin, organisatrice communautaire
Karin Darnajou, organisatrice communautaire

Cahier no.14-02

ISBN 978-2-89251-542-8 (version imprimée)

ISBN 978-2-89251-543-5 (pdf)

Septembre 2014



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 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 deux des quatre approches du modèle québécois de l'organisation communautaire (Bourque *et al.*, 2007):

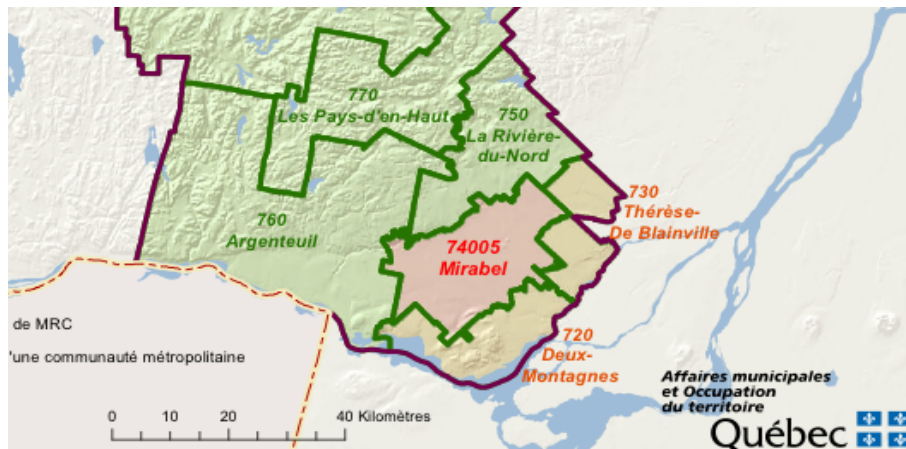
- Développement local : identifier les nouvelles formes d'initiatives de développement local de type intégré, leurs retombées pour les communautés, ainsi que les conditions qui en favorisent la régulation participative et démocratique.
- Socio-institutionnelle : analyser l'évolution de l'organisation communautaire dans les centres de santé et de services sociaux (CSSS). Étudier l'incidence des politiques et des programmes publics ou philanthropiques sur la pratique en organisation communautaire et identifier les conditions de succès de l'approche socio-institutionnelle participative.

Ce cahier s'inscrit dans les travaux de la Chaire visant à mieux comprendre la transformation des pratiques professionnelles ou métiers de soutien au développement de territoire ; caractériser 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 ; et aborder les pratiques professionnelles 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.

PRÉSENTATION DU CAHIER

Lorsque des praticiens prennent le temps d'écrire, ils nous permettent d'accéder aux fils conducteurs de leurs pratiques. Dans le cadre du cours de maîtrise *Innovations en développement des communautés* que j'ai donné à Saint-Jérôme à l'hiver 2014, deux travaux d'organisatrices communautaires en CSSS ont semblé dignes de publication. Elles présentent leurs réflexions sur les enjeux du développement des communautés. Les établissements qui les emploient dispensent des services dans deux MRC voisines de la région des Laurentides. Alors que St-Jérôme (72 000 habitants) est la capitale régionale sise dans la MRC de la Rivière-du-Nord, la MRC d'Argenteuil présente un profil rural et Lachute, sa ville centre, compte moins de 13 000 habitants.



Isabelle Poulin rend compte des démarches au CSSS de St-Jérôme pour associer le personnel au développement des communautés comme stratégie de mise en œuvre de la responsabilité populationnelle. Son essai permet de mieux comprendre quels leviers et quelles résistances une approche collective et communautaire peut rencontrer dans une institution axée sur la dispensation de services sociaux et de santé, le plus souvent dans une approche client. L'intérêt de sa réflexion est de démontrer l'importance pour les services d'organisation communautaire d'établir des rapports plus étoffés avec l'établissement. Dans un CSSS, cela devient une question d'efficacité, même pour leurs interventions dans le milieu.

Karin Darnajou offre pour sa part une analyse du modèle en vigueur de développement des communautés basé sur une régionalisation des décisions et une localisation de leur mise en œuvre. Elle présente une lecture des interactions entre les acteurs de soutien au développement des communautés sur le territoire d'Argenteuil et dans la région des Laurentides. Son essai met en évidence un déséquilibre entre « les forces régionales et locales », accentué par la multiplication des agents sectoriels au palier régional et l'incapacité locale de suivre la même cadence. Il s'agit d'une contradiction d'autant plus importante que la situation de défavorisation du territoire local exigerait de pouvoir profiter au maximum des ressources qui transitent par les instances régionales. Pour l'OC et son milieu, cette situation est structurellement pénalisante.

Denis Bourque

Notes biographiques des auteures

Isabelle Poulin est organisatrice communautaire au CSSS de St-Jérôme depuis octobre 2009. Bachelière de l'UQAM en Sciences politiques, profil relations internationales, elle détient un certificat en Gestion des services municipaux (UQAM) et un DESS en Management municipal de l'ÉNAP. Elle poursuit actuellement ses études au programme court de 2^e cycle en Gestion et développement communautaires à l'UQO de Saint-Jérôme. Forte de ses dix années d'expérience à titre de consultante en élaboration et implantation de politiques d'action et d'intervention en milieu municipal, elle applique désormais ces acquis dans le cadre de son travail d'organisatrice communautaire, notamment pour l'élaboration de la politique de soutien au développement des communautés du CSSS de Saint-Jérôme.

isabelle_poulin_8@sympatico.ca

Karin Darnajou est organisatrice communautaire au CSSS d'Argenteuil depuis 2012. Détentrice d'un baccalauréat en littérature et d'une attestation en coopération interculturelle. Elle poursuit actuellement des études de deuxième cycle en gestion et développement communautaires à l'UQO. Elle a occupé le poste d'agent de développement pour le programme Partenaires pour la réussite éducative dans les Laurentides de 2008 à 2012. Elle a agi à titre de coordonnatrice de projets pour des jeunes en réinsertion socioprofessionnelles de 2004 à 2007 au Carrefour jeunesse-emploi Deux-Montagnes (CJEDM) et pour le Centre d'intervention des Basses-Laurentides pour l'emploi (CIBLE). Elle a œuvré au CECI en droits et citoyenneté des femmes au Burkina Faso en 2002-2003.

kdarnajou@hotmail.com

TABLE DES MATIÈRES

1. Enjeux et défis du soutien au développement des communautés en contexte de CSSS

Isabelle Poulin

1.1. Introduction	p. 1
1.2. Le concept de développement des communautés	p. 1
1.3. Mise en contexte : Une équipe d'OC sur les traces d'Arthur-Buies	p. 3
1.3.1. La colonisation du CSSS – Tome I – La préparation	p. 3
1.3.2. La colonisation du CSSS – Tome II – L'infiltration	p. 4
1.3.3. La colonisation du CSSS – Tome III – La consolidation	p. 4
1.3.4. La colonisation du CSSS – Tome IV – Toujours plus loin	p. 5
1.4. La contribution des organisateurs communautaires au processus d'élaboration d'une politique de soutien au développement des communautés en CSSS	p. 5
1.5. Les enjeux et défis de la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés en CSSS	p. 8
1.6. Conclusion	p.13
Bibliographie	p.14

2. Le rôle des agents d'accompagnements sur le plan local et régional et leur impact sur le développement de la communauté d'Argenteuil

Karin Darnajou

2.1. Introduction	p.17
2.2. Développement des communautés	p.17
2.3. Agent d'accompagnement	p.18
2.4. Agent d'accompagnement, région Laurentides	p.19
2.5. Agent d'accompagnement d'Argenteuil	p.21
2.6. Interrelation entre les concertations et les agents d'accompagnement des Laurentides et d'Argenteuil	p.22
2.7. Conclusion	p.25
Bibliographie	p.26

TABLE DES TABLEAUX ET FIGURE

Tableau 1 – Agents d’accompagnement de la région des Laurentides	p.20
Tableau 2 – Agents d’accompagnement d’Argenteuil	p.21
Figure 1 – Graphique des concertations locales et régionales et de leurs interrelations	p.23

LISTE DES SIGLES

APPUI	L’APPUI aux proches aidant, une concertation régionale soutenue par le fonds de 200 millions sur 10 ans créé en 2009 par le ministère de la Famille et des Aînés (MFA) et la famille Lucie et André Chagnon
CAL	Comité d’action local
CDSA	Concertation développement social Argenteuil
CHA	Concertation hébergement Argenteuil
CLSC	Centre local de services communautaires
CRDSL	Conseil régional de développement social des Laurentides
CRI	Coordination régionale sur l’itinérance
CSBE	Conseil de la santé et du bien-être
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
INSPQ	Institut national de santé publique du Québec
IPCDC	Initiative sur le partage des connaissances et le développement des compétences
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
OC	Organisatrice ou organisateur communautaire en CSSS
QEFA	Québec en forme Argenteuil
RLS	Réseau local de services
RQIIAC	Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CSSS
SNOC	Semaine nationale de l’organisation communautaire

1. Enjeux et défis du soutien au développement des communautés en contexte de CSSS

Isabelle Poulin

1.1. Introduction

Lors de la création des CSSS en 2004, au-delà de réaliser la fusion de trois types d'établissements de santé et de services sociaux qui jusque-là travaillaient indépendamment les uns des autres, ces derniers devaient, dans le but d'assumer leur responsabilité populationnelle, mettre en place des réseaux locaux de services. À cette époque, l'ampleur de la tâche qui se dressait devant les gestionnaires de cette nouvelle structure était colossale. À ce jour, plusieurs estiment que l'envergure de cette réforme a été sous-estimée par le ministre de l'époque, M. Philippe Couillard. Dix ans plus tard, dans le cas du CSSS de Saint-Jérôme, le mariage forcé des trois types d'établissements, soit un centre hospitalier, deux points de services de CLSC et trois centres d'hébergements, semble avoir atteint un niveau de maturité qui lui permet de s'ouvrir vers l'extérieur. Malgré le fait que certaines incohérences organisationnelles persistent, entre autres, celles inhérentes à la taille colossale de l'organisation, à la diversité des services offerts, à l'hétérogénéité des besoins auxquels elle doit répondre et à la variété de ses ressources humaines et technologiques avec lesquelles elle fonctionne (Trottier, 2013 : 2), il n'en demeure pas moins que la fusion a apporté certains éléments positifs notamment au niveau l'harmonisation des services et du cheminement de la clientèle à travers les trois types d'établissements.

Ainsi, il aura fallu, dans le cas du CSSS de Saint-Jérôme, dix ans pour arriver à effectuer les arrimages nécessaires à l'interne permettant à cette nouvelle entité organisationnelle de fonctionner de manière plus adéquate. L'investissement en temps et en énergie qu'a demandé la fusion a été tel que, durant toutes ces années, l'intervention des gestionnaires s'est davantage concentrée à l'interne. Affairé à assurer sa survie organisationnelle en gérant le chaos provoqué par des changements organisationnels majeurs, tel un individu, le CSSS s'est beaucoup replié sur lui-même durant toutes ces années. Ainsi, depuis deux ans, alors que la situation interne s'est stabilisée, le CSSS de Saint-Jérôme a décidé d'entreprendre graduellement le virage vers l'élaboration d'une politique de soutien au développement des communautés.

Dans le cadre de cet essai, après avoir effectué une revue des différentes définitions en lien avec le développement des communautés, je vais présenter un bref historique des différentes étapes réalisées par l'équipe d'organisation communautaire qui ont mené le CSSS à se positionner en regard du développement des communautés. J'ai intitulé cet exposé « Une équipe d'OC sur les traces d'Arthur-Buies ». Par la suite, je positionnerai le rôle de l'organisateur communautaire en regard de la mise en place et, ultimement, de la mise en œuvre de la politique de soutien au développement des communautés. Enfin, je vais conclure ce travail en abordant les principaux enjeux et défis liés à la mise en place d'une telle stratégie au sein du CSSS.

1.2 Le concept de développement des communautés

Plusieurs définitions ont été mises de l'avant pour décrire ce qu'est le développement des communautés. Pour le ministère de la Santé et des Services sociaux, le développement des communautés c'est « un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et les institutions d'un milieu local. Ce processus vise l'amélioration des conditions de vie sur les plans social, culturel, économique et environnemental » (MSSS, 2008 : 61 ; INSPQ, 2002 : 50).

Cette définition comporte, selon moi, certaines lacunes dont, entre autres, le fait qu'elle ne fait aucunement référence aux organismes communautaires qui constituent des acteurs incontournables du développement des communautés. La définition proposée par l'initiative sur le partage des connaissances et le développement des compétences (IPCDC) est, selon moi, plus complète, car elle inclut les organismes communautaires et souligne les principes qui guident le développement des communautés. Selon cette définition, le développement des communautés est

un ensemble de processus exigeant la participation, la coopération et l'empowerment de résidents, d'organismes et d'institutions; vise l'amélioration des conditions de vie et la réduction des inégalités sociales de santé (les déterminants de la santé); se fait en milieu local, dans une communauté qui est un territoire «vécu» où se partagent des valeurs, des intérêts et des identités, voire un sentiment d'appartenance. (Tremblay, 2010 : 3)

Tous les acteurs, peu importe leur provenance, qu'elle soit communautaire, institutionnelle, gouvernementale, privée ou individuelle, peuvent contribuer au développement de leur communauté de différentes façons. Qu'il s'agisse de mobiliser les forces vives du milieu, d'élaborer un plan d'action concerté visant à corriger une problématique collective ou encore de contribuer à la mise en œuvre d'une action en fournissant des ressources, tous ont la capacité d'y contribuer d'une façon ou d'une autre.

Ainsi, à l'instar des autres acteurs, le CSSS a un rôle important à jouer au niveau du développement des communautés. Ce rôle est d'autant plus important pour le CSSS qu'il est inscrit dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LRQ, Chapitre S-4.2), car depuis leur création, les CSSS se sont vus octroyer la responsabilité populationnelle de la santé et du bien-être de la population qu'ils desservent. Bien qu'aux yeux de la loi cette responsabilité doive être partagée avec les membres du réseau local de service (RLS), il n'en demeure pas moins qu'elle repose en majeure partie sur les CSSS qui ont comme rôles de susciter, d'animer et de soutenir les collaborations entre les différents secteurs d'activités sur leur territoire. (Trottier, 2013 : 5)

En ce sens, en regard de sa responsabilité populationnelle, l'essence même du rôle du CSSS est de soutenir le développement des communautés et non de réaliser le développement des communautés. Cette nuance revêt une importance capitale, car elle détermine la philosophie

derrière la volonté du CSSS de s'investir dans le développement des communautés. Cet enjeu sera abordé plus explicitement dans la dernière section de cet essai.

En somme, pour mieux cerner et orienter leur contribution au développement des communautés, les CSSS ont la possibilité de s'engager dans l'élaboration d'une politique de soutien au développement des communautés. Lorsqu'un CSSS s'engage dans une telle démarche, les organisateurs communautaires ont, selon moi, un rôle primordial à jouer. Nous verrons, suite au bref historique qui suit, quelles peuvent être leurs contributions dans le cadre de cette démarche et lors de sa mise en œuvre et quels en sont les enjeux et défis.

1.3. Mise en contexte : une équipe d'OC sur les traces d'Arthur-Buies

À l'instar de nombreux autres endroits au Québec, l'organisation communautaire à Saint-Jérôme est née avec la création du CLSC Arthur-Buies. Tel qu'Arthur Buies qui était un journaliste québécois fréquemment en réaction contre le clergé catholique, l'équipe d'organisation communautaire de Saint-Jérôme a éprouvé des difficultés à s'adapter au changement de réalité organisationnelle vécu lors de la création des CSSS en 2004. La décision du gouvernement de l'époque de fondre la structure légère, communautaire, locale et efficace des CLSC dans une immense structure médico-hospitalière a soulevé de nombreuses résistances !

À l'image du clergé de l'époque d'Arthur-Buies, les dogmes hospitalo-centristes liés à la création de cette immense structure étaient difficiles à surmonter. Désorganisée par la mise en place d'une telle structure, l'équipe d'organisation communautaire a pris un nouveau tournant lorsqu'une nouvelle gestionnaire aux ambitions similaires à celles du Curé Labelle leur a été attirée. De nature combattante et méconnue, tel qu'Arthur Buies à son époque, l'équipe, accompagnée de sa «Curé Labelle» a choisi de «coloniser»¹ les «régions» inexplorées de l'immense CSSS afin de tenter de faire évoluer les mentalités en regard de l'implication de l'organisation dans le soutien au développement des communautés de son territoire.

Loin de chercher à provoquer des scandales comme pouvait le faire Arthur Buies à l'époque, même si quelques fois ils ont eu à faire valoir les besoins de la communauté et de la clientèle aux instances concernées, l'équipe a entrepris, en 2009, cet incommensurable chantier, tel qu'Arthur Buies l'avait fait avec le Curé Labelle à la grandeur des Laurentides. C'est alors qu'une épopée en développement des communautés a débuté au sein de cette formidable équipe dirigée d'une

¹ Afin d'éviter des biais d'interprétation, prenez note que le terme «coloniser» utilisé dans ce texte ne comporte aucunement une connotation négative. Il renvoie simplement au processus d'expansion du territoire d'intervention des OC au sein du CSSS. Ainsi, en aucun cas, dans ce texte, le terme «coloniser» ne fait référence à un processus d'invasion, d'occupation, d'exploitation, de mise sous tutelle ou de domination quelconque. Ce terme a été choisi simplement dans le but de dresser un parallèle original entre le rôle d'Arthur Buies lors de la colonisation des Laurentides et celui des organisateurs communautaires qui ont décidé de se faire connaître et reconnaître à travers tout le CSSS.

main de maître par une «Curé Labelle» nutritionniste et gestionnaire aux ambitions de conquérante.

1.3.1. La colonisation du CSSS – Tome I – La préparation

C'est avec la création d'un module communautaire et de son rattachement administratif à une seule direction, soit la direction Famille, Enfance, Jeunesse et Services à la Collectivité que la colonisation du CSSS a débuté. Dès lors, plusieurs actions ont été mises de l'avant permettant la mise en place des conditions nécessaires à une véritable transformation des mœurs. D'abord, afin de bien planifier la colonisation, des rencontres statutaires aux 6 semaines ont été instituées et un plan d'action d'équipe a été élaboré.

Par la suite, afin de bien ancrer la colonisation au cœur de l'organisation à conquérir, un cadre de référence en organisation communautaire a été rédigé et soumis au conseil d'administration du CSSS, qui l'a officiellement adopté. De plus en plus connue et reconnue, l'équipe d'organisation communautaire était davantage sollicitée tant du milieu que du CSSS. Pour faire face à la demande et pour justifier éventuellement l'augmentation des effectifs de la troupe, l'équipe a élaboré un cadre opérationnel ainsi que des documents facilitant l'accueil, l'évaluation et le recensement des demandes de service. Ce faisant, le service d'organisation communautaire structurait les différents aspects de l'organisation du travail au fil du temps.

1.3.2. La colonisation du CSSS – Tome II – L'infiltration

Dans l'optique d'infiltrer toute l'organisation, l'équipe a entrepris en 2010, avec le cadre de référence sous le bras, une tournée des comités de gestion et des équipes d'intervenants du CSSS. De plus, le dépliant présentant les services de l'équipe a été révisé et un schéma d'intervention en organisation communautaire a été créé afin d'illustrer l'ampleur des dossiers et du travail qu'accomplissent les OC dans la communauté, mais aussi à l'intérieur du CSSS.

Cette tournée aura permis de mettre définitivement l'organisation communautaire sur la «map» et d'amener une reconnaissance de notre profession, notamment une prise de conscience de l'importance de cette dernière pour l'ensemble du CSSS. Elle aura également permis d'améliorer de façon notable les liens des OC avec les gestionnaires de l'établissement tout en créant, comme dans toute colonisation, une certaine forme de «dépendance» des gestionnaires en regard des OC lors de l'établissement de liens avec les communautés.

1.3.3. La colonisation du CSSS – Tome III – La consolidation

Toute cette reconnaissance issue de la tournée du CSSS a nécessairement entraîné une augmentation de la contribution de l'organisation communautaire dans des dossiers qui jusqu'alors leurs étaient méconnus. Afin de s'outiller pour poursuivre la colonisation de façon ordonnée et coordonnée, l'équipe s'est dotée d'un espace commun informatisé « l'Agora communautaire », d'une bibliothèque communautaire commune et d'une boîte à outils commune.

Pour maintenir l'élan de l'infiltration et l'intérêt des équipes du CSSS à l'égard de leur travail, les OC ont décidé, à cette époque, d'organiser à chaque année des activités d'information dans le cadre de la Semaine nationale de l'organisation communautaire (SNOC). À cet effet, un questionnaire-outil a été créé afin de mesurer le niveau de connaissance des intervenants du CSSS en regard des ressources du milieu et de la profession d'organisateur communautaire. Ce questionnaire sert également d'outil de référence aux intervenants dans leur travail afin de maintenir leur connaissance des ressources accessibles dans la communauté.

Également, afin de maintenir l'intérêt des gestionnaires pour la profession et consolider la diffusion des actions mises en œuvre par les OC, l'équipe a procédé à la création d'un bilan annuel uniformisé. L'objectif d'un tel outil est de permettre la fusion des bilans des cinq organisateurs communautaires afin d'obtenir un bilan d'équipe qui est acheminé annuellement aux directions de la première ligne du CSSS. Ce bilan est également utilisé afin d'inscrire dans le rapport annuel du CSSS les avancées en développement des communautés effectuées durant l'année. Ainsi, non seulement le bilan annuel uniformisé sert à informer toutes les directions de la nature de leur travail et devient l'outil de prédilection pour la reddition de compte de l'équipe auprès de l'établissement, mais il permet également de mesurer le pourcentage de temps consacré à chacun des axes d'intervention identifiés dans le cadre de référence. La mise en place de cet outil nous permettra, éventuellement, advenant une forte demande de contribution à l'interne, d'instituer une limite de temps consacré aux dossiers en soutien aux équipes du CSSS. Ainsi, nous pourrions nous assurer que l'essentiel du temps de travail des OC est consacré en soutien au développement des communautés.

Suite à tout ce développement, l'équipe a choisi de prendre le temps de consolider ses acquis en instituant, avec sa «Curé Labelle», la cheffe de mission de la colonisation, des rencontres biannuelles de suivi individuel et une rencontre d'équipe annuelle, sous forme de lac-à-l'épaule, favorisant la réflexion sur le déploiement de l'organisation communautaire dans notre milieu. Par ailleurs, la mise en place de rencontres de formation de type « codéveloppement » a permis aux membres de l'équipe de mettre en commun leurs savoirs et d'effectuer du transfert de connaissances entre eux, ce qui a eu pour effet de renforcer leurs actions. Ces rencontres ont également été ouvertes aux organisateurs communautaires des autres CSSS de la région de Laurentides ce qui a eu pour effets d'enrichir leur contenu et leur portée.

1.3.4. La colonisation du CSSS – Tome IV – Toujours plus loin

Maintenant que la colonisation de l'immense CSSS est enclenchée, l'équipe a pour ambition de coloniser les contrées inexplorées de leurs communautés. Réalisant que plusieurs intervenants d'autres secteurs d'activités (scolaire, municipal, socioéconomique, etc.), œuvrent en développement des communautés sur le même territoire et n'ont pas toujours l'occasion de travailler en complémentarité, quatre activités de réseautage ont été organisées au cours des deux dernières années. À cet effet, un schéma illustrant les instances locales de concertation a été élaboré par l'équipe afin d'alimenter les échanges et amener les participants à établir de meilleurs

liens entre eux, et ultimement, faire tomber les murs des actions en silos qu'engendrent parfois les concertations. Les résultats de cette rencontre ont été concluants au point où les participants souhaitent se rencontrer sur une base régulière.

L'épopée «Sur les traces d'Arthur Buies» de l'équipe d'organisation communautaire du CSSS de Saint-Jérôme a engendré, pour ainsi dire, un alignement indéniable des planètes. Au point tel que le comité de direction de notre immense CSSS a décidé, en 2013, d'entreprendre un important virage, soit celui d'élaborer une politique et un plan d'action en soutien au développement des communautés. Si l'on considère tout le chemin parcouru depuis cinq ans par l'équipe d'organisation communautaire, il y a de quoi être fiers du travail accompli ! Et la colonisation n'est pas terminée...

1.4. La contribution des organisateurs communautaires au processus d'élaboration d'une politique de soutien au développement des communautés en CSSS

Lorsqu'un CSSS s'engage dans l'élaboration d'une politique et d'un plan d'action en soutien au développement des communautés, le rôle des organisateurs communautaires est non seulement davantage légitimé, mais prend également tout son sens. Au cours des paragraphes qui suivent, je présenterai ce que peut être la contribution des organisateurs communautaires lors des différentes phases de persuasion, d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique et d'un plan d'action de CSSS en soutien au développement des communautés.

La phase de persuasion a été brièvement abordée dans la mise en contexte historique. Par contre, cette phase n'est, selon moi, jamais acquise, en ce sens, que tout au long du processus, tant en amont qu'en aval, il est essentiel de toujours rappeler le bien fondé d'une telle démarche à long terme. Le rôle des organisateurs communautaires et de leur gestionnaire a été capital dans la phase de persuasion qui s'est déroulée en aval du processus. Pour arriver à démontrer le bien fondé au comité de direction d'entreprendre le virage vers le soutien au développement des communautés, la stratégie privilégiée par l'équipe a été d'effectuer une présentation lors d'une de leurs rencontres. Dans le cadre de cette présentation, plusieurs astuces ont été mises de l'avant par le biais de la démonstration aux gestionnaires de divers éléments tels que :

- **Le cadre juridique sur lequel pouvait s'appuyer la démarche.**
L'article 1 de la Loi sur la santé et les services sociaux, l'article 53 de la Loi sur la santé publique, les plans d'actions local et régional en santé publique et la planification stratégique du CSSS;
- **Le portrait de défavorisation matérielle et sociale de notre territoire.**
Ce portrait est très éloquent sur la nécessité de soutenir le développement des communautés afin d'améliorer les conditions de vie et, par conséquent, la santé de la population, notamment celle des personnes les plus vulnérables;
- **Les principes guidant le développement des communautés et l'apport qu'il pourrait apporter à long terme pour le CSSS.**

À cet effet, dans le but d'être stratégique et de rejoindre les préoccupations immédiates des gestionnaires, nous avons utilisé des exemples de développement des communautés qui ont eu des impacts directs sur l'urgence de l'hôpital, tel que le protocole de référence policière Weiji établi entre six organismes et le service de police de la Ville de Saint-Jérôme, qui permet aux policiers de référer les personnes vivant des difficultés aux organismes ou au CSSS en première ligne plutôt que de les amener à l'urgence;

- **Le portrait des actions de soutien au développement des communautés que le CSSS effectue déjà.**

Cette présentation avait pour objectif de démontrer que la démarche ne part pas de zéro, mais qu'elle vise plutôt à consolider, à mieux guider et à apporter davantage de cohérence au niveau des actions du CSSS dans les communautés;

- Enfin, nous avons conclu la présentation en demandant aux gestionnaires comment le CSSS pouvait aller plus loin en développement des communautés et s'ils souhaitaient que le CSSS de Saint-Jérôme devienne un leader régional.

Lorsque le comité de direction s'est positionné à l'effet qu'il souhaitait s'engager dans une telle démarche en formant d'abord un comité de pilotage composé de la direction générale et d'un représentant de chacune des directions cliniques : Santé Physique, Santé Mentale et Dépendances, Famille Enfance Jeunesse et Service à la Collectivité, Soutien à l'Autonomie des Personnes Âgées, Soins Infirmiers. Le rôle des organisateurs communautaires et de leur gestionnaire a été de mettre sur pied une série de rencontres visant à offrir une formation au comité de pilotage au sujet des différents éléments du développement des communautés. Différentes présentations qui portaient sur les concepts, les fondements et les principes d'actions associés au développement des communautés de même que sur les différentes politiques existantes, ont également été offertes aux membres du comité dans le but de leur permettre de se faire une idée de l'échéancier et éventuellement des orientations que pourrait prendre la politique. Tout au long de ce processus de formation du comité de pilotage, les organisateurs communautaires ont joué leur rôle d'expert-conseil.

Après avoir persuadé le comité de direction et outillé le comité de pilotage, la phase de persuasion devait se poursuivre auprès de l'ensemble des 120 gestionnaires du CSSS et, par la suite, auprès de l'ensemble des 3 900 employés du CSSS. Pour y arriver, le comité de pilotage a effectué une présentation lors d'une rencontre réunissant l'ensemble des gestionnaires, sensiblement la même qui avait été réalisée auprès du comité de direction. Cette présentation avait pour objectif de les sensibiliser, de susciter leur adhésion, mais également de lancer une vaste consultation auprès d'eux afin de répertorier ce que le CSSS réalisait déjà en termes d'actions à l'égard du soutien au développement des communautés. Ces deux étapes effectuées, le comité de pilotage s'est lancé dans une vaste consultation qui visait à sensibiliser et à susciter l'adhésion des employés à la démarche. Cette consultation effectuée via l'envoi par courriel d'un « Survey monkey » a permis de savoir dans quelle mesure les employés connaissaient d'une part, le profil de la population desservie par le CSSS, mais également, les ressources accessibles dans

les communautés. À chacune des étapes, l'équipe d'organisation communautaire a été consulté et a collaboré, soit en agissant à titre d'expert-conseil ou encore en s'impliquant dans la création des différents outils nécessaires à l'avancement des travaux du comité de pilotage.

Tel que mentionné précédemment, cette phase que j'ai nommée de persuasion, est, selon moi, un processus qui doit être réalisé en permanence. À cet effet, le comité de pilotage a créé un plan de communication spécifique au développement des communautés afin de s'assurer que l'ensemble de l'organisation soit alimentée constamment à cet effet, tant au niveau de la démarche, que des concepts et des bons coups.

Dans le cadre de l'élaboration de la politique et du plan d'action, au-delà de la persuasion, le rôle des organisateurs communautaires, tel que leur rôle au sein des communautés, en est un de soutien. Le renforcement du pouvoir d'agir (empowerment) des gestionnaires à œuvrer adéquatement pour soutenir le développement des communautés est au cœur de leur travail dans le cadre de cette démarche. Plusieurs organisateurs communautaires, notamment des générations précédentes, écartent ce rôle qu'ils peuvent jouer à l'interne du CSSS, affirmant qu'il ne s'agit pas d'organisation communautaire. Selon moi, ce courant de pensée, nuit actuellement à la profession, en ce sens que pour réussir à faire reconnaître l'apport de l'organisation communautaire au soutien au développement des communautés, les organisateurs communautaires ont avantage à soutenir leur organisation à œuvrer en ce sens. À mon sens, le CSSS est un acteur incontournable du développement des communautés et, comme tout acteur, il arrive qu'il puisse avoir besoin du soutien et de l'expertise des organisateurs communautaires. Selon moi, si les bases nécessaires à la mise en place d'un soutien effectif au développement des communautés par le CSSS ne sont pas présentes à l'interne, le travail des organisateurs communautaires à l'externe, de même que la reconnaissance de leur profession, en sont inévitablement affectés. La perception du rôle de certains organisateurs communautaires aurait avantage à s'actualiser en s'élargissant à d'autres acteurs que les organismes communautaires. Nonobstant, que leur rôle soit essentiellement d'œuvrer auprès des organismes communautaires, le développement d'une vision inclusive de l'ensemble des acteurs, peu importe qu'ils soient du secteur public ou non, aurait le mérite de défaire les silos du développement des communautés. Cette actualisation du rôle de ces organisateurs communautaires leur permettrait de passer d'une logique de gestion de conflits et de rapport de pouvoir qui se manifeste à travers la pression et la négociation avec les décideurs à une logique de gestion de la controverse, d'égalisation des pouvoirs, de partenariat avec les décideurs et de médiation.

En somme, lors de la phase d'élaboration de la politique et du plan d'action, les organisateurs communautaires bénéficient d'une vitrine intéressante pour faire valoir à l'ensemble du CSSS leur expertise de processus, leur connaissance précise des communautés ainsi que les liens qu'ils ont tissés avec elles au fil du temps. Cette opportunité, dans le contexte actuel d'abolition de poste d'organisation communautaire dans certains CSSS, est, selon moi, non-négligeable.

Enfin, le rôle des organisateurs communautaires lors de la mise en œuvre du plan d'action consiste à soutenir le comité de pilotage dans le suivi et l'évaluation et à offrir leur expertise et leur soutien aux gestionnaires et professionnels qui en font la demande lors de la planification ou de la réalisation des actions. Également, il importe de souligner que les organisateurs communautaire ont le devoir d'actualiser et de promouvoir sans relâche auprès de l'ensemble des intervenants de l'organisation la vision organisationnelle du CSSS en regard du soutien au développement des communautés afin qu'ultimement tous y adhèrent et y contribuent.

1.5. Les enjeux et défis de la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés en CSSS

Bien que la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés apporte des avantages indéniables tels que mentionnés précédemment, il importe de souligner que cette démarche comporte de nombreux enjeux et défis et, à la limite, certains risques. À titre d'organisatrice communautaire qui accompagne cette démarche, je dois bien saisir leur ampleur afin de prévenir les difficultés et les dérapages possibles.

Parmi les premiers enjeux à entrevoir, figurent la durée de la démarche et le temps nécessaire pour obtenir des résultats. Le développement des communautés est un processus qui demande des investissements de ressources permanents et en continu pour donner des résultats qui ultimement auront des impacts à long terme. Dans une culture de performance où l'on doit mesurer et démontrer des résultats à court terme, le développement des communautés, peut sembler contre-performant pour les gestionnaires du CSSS. Sans une vision à long terme de gestionnaires qui ont la conviction que des actions en faveur d'une amélioration des conditions de vie et de la santé aujourd'hui auront des impacts déterminants sur la santé future de la population, la pérennité est compromise et la politique de soutien au développement des communautés est vouée à l'échec. Lorsque le rythme et les spécificités des communautés ne sont pas respectés et que certaines étapes essentielles, notamment celles liées à la construction de l'identité du groupe sont escamotées au profit de la performance et de l'atteinte de résultats immédiats, la force de la mobilisation décroît inévitablement. Lorsque cela survient, tous les efforts investis jusqu'alors deviennent vains et les impacts souhaités anéantis. En somme, pour œuvrer au développement des communautés, le respect, la constance, la persévérance, la détermination, la souplesse et l'exercice d'un leadership rassembleur sont des compétences et qualités incontournables.

L'un des enjeux auquel j'ai été confrontée dès le début du processus, à l'étape de la réflexion préalable à ce vaste chantier, a été la question entourant la mobilisation et l'implication des acteurs des communautés dans le processus d'élaboration de la politique et du plan d'action. Après avoir questionné quelques personnes au cœur de démarches semblables effectuées dans d'autres CSSS et réalisé qu'aucun de ceux consultés n'avait impliqué des acteurs de la communauté au sein même du processus d'élaboration, je suis demeurée quelque peu perplexe devant le fait que dès l'étape d'élaboration de la politique, le principe de participation avait été mis de côté. Certes, les CSSS consultés avaient réalisé dans le cadre de leurs démarches des

activités de présentation et parfois même de consultation auprès des acteurs du milieu, mais dans aucun cas, les acteurs n'avaient été partie prenante du processus. Cet enjeu me questionne toujours à l'heure actuelle, car il remet en cause l'un des principes même du développement des communautés. D'un autre côté, je suis consciente que le processus de mise en place d'une telle démarche nécessite un immense chantier de travail à l'interne de l'organisation et que la contribution des acteurs du milieu dans le cadre de ces travaux n'apporterait probablement pas de plus-value et serait à la limite contre-productive dans la mesure où ni les acteurs, ni les membres du comité de pilotage à l'interne n'y trouveraient leur compte, ce qui aurait peut-être un effet démobilisateur. Par contre, la question qui me préoccupe toujours est de savoir à quel moment et comment impliquer les acteurs dans la démarche d'élaboration afin de leur permettre de se sentir partie prenante du processus. Dans notre échéancier de travail, tout comme les autres CSSS qui ont effectué leurs démarches, il est prévu d'effectuer une consultation auprès des acteurs, mais il demeure néanmoins que je demeure soucieuse de vouloir dépasser l'étape de la consultation. Par contre, même si je n'ai actuellement pas la réponse adéquate face à cet enjeu, je demeure confiante que la réponse à cette question m'apparaîtra en cours de processus.

Par ailleurs, l'enjeu de la mobilisation des professionnels cliniques et des directions (services techniques, ressources humaines, ressources financières, etc.) se disant moins interpellées par le soutien au développement des communautés nous est également apparu rapidement. Le défi qui se présente au comité de pilotage consiste à leur démontrer à l'aide d'exemples concrets quel pourrait être leur apport au développement des communautés, ce qui, nous l'espérons, suscitera leur adhésion et ultimement leur engagement à la démarche. Pour ces directions et pour les professionnels cliniques leurs apports sont plus difficiles à envisager que pour le CSSS, les gestionnaires ou encore les organisateurs communautaires dont la contribution est davantage en lien direct avec les actions de soutien dans les milieux. Alors que pour les professionnels cliniques l'essentiel de leurs actions se manifeste généralement auprès des individus et des familles et, que pour les directions mentionnées ci-haut, l'essentiel de leur travail s'effectue auprès des employés ou encore des fournisseurs ou des sous-contractants, leur contribution au développement des communautés doit être envisagée sous un angle différent que celui de la concertation et des partenariats qui est davantage promu actuellement comme forme d'action en développement des communautés pour les CSSS. Tel que le souligne Tremblay dans son guide d'accompagnement pour la mise en place d'une stratégie de soutien au développement des communautés qui paraîtra sous peu, le développement de l'approche communautaire dans les services cliniques, tel qu'il l'était dans le cadre des CLSC, ouvre la voie à leur contribution au développement des communautés.

Pour arriver à rétablir cette approche communautaire dans les services cliniques, un défi de taille se dresse à l'horizon pour le CSSS. La culture médicale actuelle généralement privilégiée au sein des services cliniques est un frein indéniable à l'approche communautaire. Pour arriver à modifier cette culture médicale des services cliniques et la réorienter selon une approche communautaire, plusieurs actions devront être mises en place. Considérant que tout changement

de culture organisationnelle nécessite des modifications au niveau des façons de faire et que ces changements pour être véritablement implantés nécessitent du temps, le CSSS devra dans son plan d'action en soutien au développement des communautés envisager d'établir un plan d'action indépendant en vue d'un changement de culture dans les services cliniques. Si le CSSS arrive à relever ce défi majeur, à savoir lorsque l'approche communautaire sera développée dans les services cliniques, je crois que ce sera manifestement l'une des pierres angulaires de la pérennité de la politique de soutien au développement des communautés au sein du CSSS.

Un autre défi d'envergure qui s'est présenté lors de la phase d'élaboration de la démarche était d'obtenir l'adhésion et l'apport des médecins qui, somme toute, sont souvent difficiles à mobiliser. En effet, obtenir leur engagement dans le cadre des démarches d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de soutien au développement des communautés s'avère être un exercice laborieux, au point où, dès l'étape de réflexion pour la mise en place du projet, la possibilité de demander leur contribution a tout simplement été mise entre parenthèses. Considérant l'investissement de temps nécessaire pour effectuer des représentations auprès d'eux et le fait qu'il est pratiquement impossible d'avoir une adhésion commune de leur part, compte tenu de leur statut de travailleur indépendant, le simple projet de les mobiliser autour d'un projet en développement des communautés demandait un échéancier et un plan de communication propres. Par contre, bien que difficile à obtenir, la contribution des médecins n'est pas impossible. Ainsi, en dépit de ce qui a été mentionné précédemment, suite à des représentations d'un membre du comité, un médecin a accepté de participer au comité de pilotage. Sa présence apporte, selon moi, une certaine forme de légitimité à la démarche et, souhaitons-le, facilitera la mobilisation des effectifs médicaux. À cet effet, le comité de pilotage devra, selon moi, établir un échéancier de mobilisation des effectifs médicaux afin de susciter leur adhésion et leur contribution à la démarche.

Parmi les enjeux qui pourraient apparaître lors de la mise en œuvre du plan d'action, figurent la possibilité d'instrumentalisation des organismes communautaires et le confinement du soutien au développement des communautés dans une logique de projet.

D'abord, le risque d'instrumentalisation des organismes communautaires est, selon moi, un enjeu inhérent à la phase de mise en œuvre du plan d'action en soutien au développement des communautés. Dans cette perspective, lors des démarches visant la mise en œuvre des actions, il sera primordial de s'assurer que les ressources du réseau de la santé soient mises au service du développement démocratique des communautés et non que le CSSS utilise les communautés pour atteindre ses objectifs de santé publique (Bourque et Favreau, 2003). Car, lorsque le développement des communautés est envisagé de façon très restrictive, d'une part, sous l'angle de l'arrimage et de la continuité des services destinés aux individus qui sont vus essentiellement comme des consommateurs de services, ou, d'autre part, comme une manière économique de mettre en place des programmes ministériels ou des services par le biais des organismes communautaires, le risque d'instrumentalisation du communautaire est manifestement accru.

Pour éviter ce type de dérapage, il importe de demeurer vigilant, en sensibilisant les gestionnaires aux dérives possibles, en distinguant adéquatement les objectifs liés à la mise en place des réseaux locaux de services et ceux du développement des communautés. Le premier est une infime partie du second. Cette distinction peut également être inscrite officiellement dans la politique du CSSS.

Le second enjeu inhérent à la phase de mise en œuvre est celui du cantonnement du soutien au développement des communautés dans une logique de projet. Cet enjeu a été constaté par différents CSSS lors de l'évaluation des impacts de la mise en place de leur politique. Ainsi, selon leurs évaluations, la mise en œuvre de leurs politiques n'a pas véritablement entraîné un changement de culture organisationnelle au sein du CSSS, mais davantage une multiplication des actions du CSSS dans les communautés. Certes, ce résultat n'est pas négligeable en soi, mais l'idée derrière le soutien au développement des communautés dépasse largement l'action en silo qu'engendre trop souvent la multiplication désordonnée des projets.

Par contre, cette étape, où l'action de soutien au développement des communautés se manifeste davantage par le biais de la mise en place de projets, peut s'avérer, selon moi, un passage utile pour la mise en place effective d'un véritable changement organisationnel au sein du CSSS. Il est reconnu par de nombreux auteurs dans la littérature sur la gestion du changement que le management par projet s'avère être un moyen intéressant à utiliser lors de l'implantation d'un changement organisationnel, car il permet de mobiliser les équipes de manière plus effective et efficace sur des objectifs atteignables en apportant davantage de rationalité et d'ordre à travers le changement de systèmes complexes (Dumbrăvescu, 2007). Ainsi, selon cette théorie, l'accumulation des expériences et des gains résultant de la mise en place des projets apporte les changements organisationnels désirés. Par contre l'approche du management par projet comporte certaines limites (Dumbrăvescu, 2007) et, par conséquent, elle ne peut être considérée comme unique moyen pour arriver à un véritable changement organisationnel. Parmi les limites identifiées dans la littérature figurent la sectorisation des projets, le manque de lien et de cohérence entre eux ainsi que leur taux élevé d'échec. Ainsi, tel que mentionné précédemment, la mise en place de multiples actions et projets dont le but commun est de mettre en œuvre la politique de soutien au développement des communautés du CSSS ne pourra à elle seule apporter un véritable changement de culture organisationnelle. Pour dépasser la logique de projets, divers mécanismes devront être mis en place pour assurer l'intégration, la transversalité et la pérennité du changement organisationnel envisagé dans le cadre de la mise en œuvre de la politique.

Dans cette optique, l'intégration, la transversalité et la pérennité de la politique de soutien au développement des communautés constituent les défis majeurs d'une telle démarche. S'assurer que la philosophie du développement des communautés soit intégrée par l'ensemble du CSSS, que sa mise en œuvre soit effective à travers tous les programmes-clientèles et qu'elle les transcende est indéniablement le cœur des défis à relever. Dans un contexte où le ministère de la Santé et des Services sociaux attribue les ressources aux CSSS en fonction des programmes-

clientèles et que ce mode de fonctionnement engendre son lot d'incohérences organisationnelles dont une compartimentation des services qui nécessairement entrave la synergie entre les intervenants, la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés peut s'avérer une belle opportunité pour réduire les incohérences inhérentes au fonctionnement par programmes-clientèles (Tremblay 2014). Si le CSSS ne met pas en place des mécanismes visant à assurer la transversalité des actions en développement des communautés, il en résultera une multiplication désordonnée des interventions du CSSS dans les communautés.

Afin de jeter les bases qui permettront que des réalités et des interventions puissent traverser les différents continuums du CSSS et du réseau local de services, Jean Tremblay propose dans son guide quelques pistes fortes intéressantes pour y parvenir (Tremblay, 2014). Ainsi, il propose de définir une stratégie d'établissement permettant le développement d'une pratique organisationnelle transversale qui précise la notion de transversalité, les périmètres de responsabilité, les services concernés, la coordination, et l'obligation de cohérence entre les différentes interventions interpellant la communauté. Il propose également de mettre en place un système de connaissances partagées visant le développement des compétences collectives, notamment sur les caractéristiques des communautés et les déterminants sociaux de la santé dans le but de faciliter une lecture commune des réalités locales. La circulation de l'information sur les interventions et les attitudes favorisant le développement des capacités et des collaborations à tous les niveaux de l'organisation doivent également être privilégiées et promues. Enfin, Tremblay souligne l'importance de mettre en place des modalités permettant la participation des différentes directions à la réalisation de projets en développement des communautés et de nommer des répondants dont le rôle sera d'assurer la liaison entre les services, les programmes-services et les continuums et de favoriser la cohérence. En somme, tout le travail qui sera effectué par le CSSS pour assurer l'intégration et la transversalité de la démarche aura pour conséquence la mise en place de nombreux mécanismes organisationnels qui, une fois bien rodés, figureront parmi les conditions de succès permettant d'assurer la pérennité de la démarche au sein de l'ensemble du CSSS.

Depuis que je suis organisatrice communautaire, j'ai constaté que la personnalité des gestionnaires des CSSS est au cœur des conditions de succès ou d'échec d'une telle démarche. Tel que le décrit Jean Tremblay dans son guide, différents savoirs sont interpellés en développement des communautés. Le développement des communautés fait appel à des savoirs-être, qui, selon moi figurent en tête de liste des savoirs nécessaires pour bien y œuvrer. En ce sens, « L'expérience et les recherches révèlent que le savoir-être des personnes explique autant, sinon plus, leur performance au travail que leur savoir et leur savoir-faire. » (Morin et Boudrias, 2011 : 61) Un gestionnaire ouvert d'esprit qui est en mesure d'exercer un leadership mobilisateur, qui est capable de naviguer dans l'ambiguïté, de composer avec des logiques paradoxales et d'exercer une certaine forme de souplesse face aux normes et procédures administratives lorsque la situation l'exige sera à même d'amener les acteurs du milieu à se doter d'une vision commune du développement de leur communauté et à travailler pour le bien commun au-delà de leurs

intérêts particuliers. À contrario, un gestionnaire technocrate, directif, peu ouvert au compromis et tolérant mal l'ambiguïté, nuira inmanquablement au travail de l'organisateur communautaire et ultimement au développement des communautés. En somme, la personnalité du gestionnaire qui est responsable du développement des communautés dans un CSSS ne doit absolument pas être négligée lorsqu'un CSSS se lance dans une démarche d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique de soutien au développement des communautés sans quoi tous les efforts consentis pourraient être vains et l'image du CSSS affectée à long terme, ce qui pourrait nuire à la mise en place éventuellement de nouveaux partenariats.

En définitive, le dernier enjeu qui m'est apparu est celui de la préservation de l'autonomie professionnelle des organisateurs communautaires. Lorsque je suis arrivée au CSSS, il y aura bientôt 5 ans, la haute direction de même que les directeurs de programme se souciaient peu, compte tenu du contexte organisationnel à l'interne, du développement des communautés et du travail des organisateurs communautaires. Comme nouvelle employée, je trouvais étonnant de me retrouver au cœur d'importantes négociations régionales notamment lors de l'arrivée de l'APPUI pour les proches aidants et de n'avoir aucune idée des orientations de mon établissement en regard du dossier des proches aidants. L'arrivée de l'APPUI et de ses investissements massifs pour des projets à l'intention des proches aidants a eu pour effet d'amener les organismes du milieu à effectuer une importante réflexion en collaboration avec la direction du programme Personnes en perte d'autonomie du CSSS. Grâce à la confiance du CSSS à mon endroit, j'ai pu jouer mon rôle d'organisatrice communautaire et effectuer les arrimages nécessaires entre les organismes du milieu et le CSSS pour que les sommes investies tant par le CSSS que par l'APPUI le soient de façon pertinente afin d'éviter les dédoublements de services et que ceux-ci soient donnés par les bons organismes, tant institutionnels que communautaires, au bon moment du continuum. L'exemple que je viens de citer démontre, d'un côté, la nécessité pour le CSSS d'avoir une vision du développement des communautés et, d'un autre côté, l'importance de l'autonomie professionnelle des organisateurs communautaires. Ainsi, l'un des enjeux de la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés au sein des CSSS est de susciter un intérêt grandissant des gestionnaires pour le développement des communautés tout en prenant le risque de se retrouver avec des gestionnaires qui ont des façons de faire directives plutôt que collaboratrices, tant auprès des communautés que des organisateurs communautaires. En somme, bien que la mise en place d'une politique de soutien au développement des communautés soit une bonne chose en soi, elle comporte des risques indéniables de glissement vers une volonté de prise en charge du développement des communautés par les gestionnaires du CSSS. À titre d'organisatrice communautaire, il importe de rester vigilante face à cet enjeu qui nous pend au bout du nez à chaque changement de direction au CSSS.

1.6. Conclusion

En conclusion, selon moi, les organisateurs communautaires ont un rôle important à jouer lors de la mise en place par les CSSS de politiques de soutien au développement des communautés. La mise en place de telles démarches par les CSSS constitue une belle occasion pour les

organisateur communautaire de mettre en valeur leur expertise et de faire reconnaître leur profession. Au-delà du rôle de persuasion préalable à la démarche, s'il s'avère nécessaire, les organisateurs communautaires, tout comme ils le font auprès des communautés, ont un rôle de soutien à jouer, notamment au niveau du processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique et au niveau de la connaissance des communautés, tant auprès du comité de pilotage, qu'auprès des gestionnaires et des intervenants, et ce, tout au long de la démarche. Tel qu'ils le font généralement, ce rôle de soutien s'effectue dans une perspective d'empowerment des personnes et de l'organisation afin de mettre en place des mécanismes qui assureront l'intégration, la transversalité et la pérennité de la démarche. Enfin, ils ont également comme rôle, à l'instar des autres membres du comité de pilotage, d'être les ambassadeurs du soutien au développement des communautés au sein du CSSS, en ce sens qu'ils assurent sa promotion en continu, qu'ils voient à ce que des activités de formation et de sensibilisation soient réalisées auprès de l'ensemble des employés du CSSS, et enfin, qu'ils exercent une vigie afin de s'assurer que la politique s'actualise en fonction de l'évolution des communautés.

Enfin, lorsqu'un CSSS décide d'entreprendre une démarche d'élaboration d'une politique de soutien au développement des communautés, il importe de bien cerner les enjeux et défis qui la sous-tendent. L'essai présenté met en relief certains de ces enjeux et défis auxquels nous avons été confrontés, tels que :

- la mobilisation et l'implication des acteurs des communautés dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique du CSSS;
- la mobilisation, l'adhésion et l'implication des professionnels cliniques et des directions moins interpellées par le développement des communautés;
- la mobilisation et l'apport des médecins;
- la nécessité de mettre les ressources du réseau de la santé au service du développement des communautés plutôt que les communautés au service de la santé publique;
- le dépassement de la logique de projet pour instituer un véritable changement organisationnel
- l'intégration, la transversalité et la pérennité de la politique au sein du CSSS;
- la personnalité des gestionnaires;
- le maintien de l'autonomie professionnelle des organisateurs communautaires.

Il demeure néanmoins que d'autres enjeux et défis auraient pu être abordés dans le présent travail et que d'autres se dresseront fort probablement sur le chemin de notre démarche. Somme toute, ce qui importe en bout de ligne, et c'est ce que les réflexions entourant la rédaction de ce texte m'ont amené à faire, c'est de bien les cerner et de s'outiller pour y faire face. Ainsi, l'immense chantier dans lequel nous nous embarquons nous apparaît plus clairement.

Références

- Bourque, D. (2008). *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*, Québec, collection Initiatives, Presses de l'Université du Québec, 142 pages.
- Bourque, D. et L. Favreau (2003). *Développement des communautés et la santé publique au Québec*, Revue Service social, Volume 50, numéro 1, p. 295-308.
- Bourque Denis et al. (2010). *Rapport de recherche sur les effets de la création des CSSS sur les pratiques partenariales, psychosociales et communautaires*, Chaire de recherche de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), 176 p.
- Dumbrăvescu, B. (2007). Interrogations sur l'utilisation du management de projet pour la gestion du changement organisationnel, France, Université Paris, p. 23-30. <http://www.upg-bulletin-se.ro/archive/2007-1/3.%20Dumbravescu.pdf>
- Morin, Denis et Jean-Sébastien Boudrias (2011). « Démystifier les inventaires de personnalité », *Revue internationale de gestion*, Vol. 36, no.3, p. 61-73. <http://www.revuegestion.ca/catalog/functions-1/gestion-des-ressources-humaines-comportement-organisationnel-psychologie-industrielle-relations-industrielles-sociologie/demystifier-les-inventaires-de-personnalite.html#sthash.mi4qpKfb.dpuf>
- Tremblay, Jean (2014), *Guide d'accompagnement pour la réalisation d'une Stratégie de soutien au développement des communautés en CSSS, Cahier 3 : Positionner son organisation et développer ses capacités en développement des communautés*, Institut national de santé publique du Québec : Initiative sur le partage des connaissances et le développement des compétences en santé publique, 33 p.
- Tremblay, Jean (2010), *Concepts et fondements développement des communautés pour les Centres de santé et des services sociaux*, Institut national de santé publique du Québec : Initiative sur le partage des connaissances et le développement des compétences en santé publique, Présentation power point, 32 diapositives (<http://www.ipcdc.qc.ca/activités-de-soutien/développement-des-communautés>)
- Trottier, Louise-Hélène (2013), *La responsabilité populationnelle : Des changements organisationnels à gérer en réseau. Un guide de gestion du changement en faveur de la responsabilité populationnelle*. Institut national de santé publique du Québec : Initiative sur le partage des connaissances et le développement des compétences en santé publique, 94 p. http://www.ipcdc.qc.ca/sites/default/files/files/Guide-GC-RP_REV2_2013-10-16A_CoverIPCDC.pdf

2. Le rôle des agents d'accompagnements sur le plan local et régional et leur impact sur le développement de la communauté d'Argenteuil

Karin Darnajou

2.1. Introduction

Le développement des communautés est un concept largement utilisé par différents acteurs sociaux et autres. Suivant ce concept, sont apparus les métiers d'accompagnement qu'on dit aussi de développement, de liaison, de partenariat, etc. Ces métiers ont été créés pour répondre à des besoins d'accompagnement et de développement des milieux de manière collective et concertée. C'est un rôle qui, auparavant au Québec, était occupé principalement par des organisateurs communautaires en CSSS.

Mon expérience professionnelle en tant qu'agent d'accompagnement, tantôt sur un plan local, tantôt sur un plan régional, m'amène à réfléchir aux différents rôles que remplissent ces types d'emploi. Les mandats de ces professions et les sphères dans lesquelles elles interviennent ont une influence certaine dans le développement d'une communauté. Dans un premier temps, je mettrai la table en définissant ce qu'est le développement des communautés. Je tenterai par la suite, de camper les métiers d'agents d'accompagnement. Je me pencherai sur ceux qui interviennent en développement social dans la région des Laurentides, puis aux agents d'accompagnements qui agissent plus spécifiquement dans Argenteuil mais qui peuvent aussi intervenir à un niveau régional. Pour terminer, j'essaierai d'identifier les différentes relations entre ces acteurs dans les concertations en développement social pour ensuite tenter de comprendre quels impacts, ils ont sur le développement de la communauté d'Argenteuil.

2.2. Développement des communautés

Plusieurs auteurs se sont penchés sur le concept et la définition du développement des communautés. Selon Caillouette *et al.* (2009a : 14), le « concept de développement des communautés réfère à l'étendue et à la profondeur des liens communautaires structurant l'action des acteurs (citoyens, institutions, entreprises privées, associations) œuvrant sur un territoire donné ». Cette définition du développement des communautés tient compte du processus, qui à mon sens est aussi important que le résultat, des liens qui sont essentiels à une communauté et des acteurs multiples et divers qui œuvrent sur un territoire. La notion de territoire délimite une communauté, un lieu d'appartenance, un espace vécu. La communauté dans le cas qui nous occupe est Argenteuil, une localité des Laurentides qui est aussi un territoire de CSSS et une MRC.

La notion de processus revient dans la définition du Conseil de la santé et du bien-être qui considère que le « développement est un processus, une démarche par laquelle une communauté, par voie d'initiatives, tente de maintenir ou d'améliorer, selon les valeurs qu'elle juge prioritaires, les conditions de vie » (CBSE, 2001 : 7). La définition du développement des communautés dans

l'axe du processus ou de la démarche rejoint ma préoccupation autour des métiers d'accompagnements exercés par des personnes pivots et gardiennes de ce processus.

La vision de Bourque et Favreau sur le développement communautaire apporte des éléments complémentaires en orientant le développement des communautés vers la mobilisation locale :

Au Québec, le développement des communautés tire ses origines de l'organisation communautaire, particulièrement de son modèle de développement local de type communautaire qui se caractérise par la transformation des problèmes collectifs en projets collectifs en misant sur la mobilisation des communautés locales, en partenariat avec les principaux acteurs des différents secteurs (santé, services sociaux, éducation, emploi, économie, municipalités, etc.). (Bourque et Favreau, 2003 : 297)

Cette définition rappelle l'importance de la mobilisation et du partenariat dans un processus de développement qui est souvent essentiellement local. Mon rôle d'organisatrice communautaire au CSSS d'Argenteuil m'amène à être au centre des mobilisations locales d'un territoire et donc mon analyse et mes propos se basent principalement sur mes expériences au sein de ces concentrations et concertations d'acteurs divers sur le territoire d'Argenteuil et dans la région des Laurentides.

2.3. Agent d'accompagnement

Qui sont ces agents d'accompagnement qui, selon les cas, portent plusieurs appellations : organisateur communautaire, agent de coordination, agent de mobilisation, personne-ressource, agent de développement, agent de liaison, etc.? En fait, on peut les reconnaître à travers les tâches qu'ils exercent. Je m'attarde ici aux métiers qui accompagnent un ou des processus en tant que personnes-ressources dans des démarches qui cherchent à contribuer à l'amélioration de la qualité de vie et au développement d'une ou des communautés. C'est pourquoi, je les nomme agents d'accompagnement ou accompagnateurs. Ces emplois impliquent un accompagnement mais aussi une contribution à l'élaboration de projets ou de processus qui impliquent du travail en concertation et en partenariat. Bourque exprime bien le lien entre les métiers d'accompagnement et la concertation en précisant que « les pratiques de concertation, de partenariat et de développement des communautés sont des processus complexes qui nécessitent des compétences professionnelles spécifiques de la part des intervenants qui y œuvrent » (Bourque, 2008 : 105).

L'auteure française Lorthois a écrit un article sur les gens qui exercent ce type d'emploi, qu'elle identifie comme des développeurs. Elle illustre sa vision de ce type d'emploi, à travers un questionnement assez cocasse, mais qui illustre bien certaines caractéristiques complexes liées aux emplois d'accompagnement : « Le développeur serait-il une sorte de monstre géant au regard transversal, à plusieurs têtes, techniques et politiques, aux multiples bras tendus envers ses partenaires? » (Lorthois, 1993 : 33).

Les accompagnateurs ont une multitude de tâches et il est plus difficile de les cerner puisque leur tâche première est d'accompagner un processus. Les tâches de l'accompagnateur s'adaptent aux étapes et aux besoins du processus en question. C'est pourquoi Jeannot (2011) les qualifie de

métiers flous. Ces fonctions nécessitent une grande tolérance à l'ambiguïté et une capacité d'adaptation au changement. Les métiers du développement sont définis par Robitaille comme « un travail qui touche de multiples objets, secteurs d'intervention et une pluralité d'acteurs » (Robitaille, 2012 : 4). Robitaille mentionne que les agents de développements doivent posséder quatre principales compétences : analyse, animation, expertise technique et accompagnement. Pour Lorthois (2013 : 32), « le développeur est aussi un animateur, un rassembleur, un contre-pouvoir face à l' élu local ». Bourque apporte des compléments sur la portée des accompagnateurs en mentionnant que « ces intervenants ont un rôle stratégique dans les pratiques de concertation, de partenariat et de développement des communautés. Ils ont même souvent un certain pouvoir d'influence » (Bourque, 2008 : 106).

Lorthois va au-delà des compétences et la conclusion de son article porte sur les valeurs des développeurs, valeurs qu'elle juge essentielles :

...les valeurs de déontologie professionnelle sont essentielles, elles rejoignent les valeurs démocratiques. Ce sont peut-être les compétences techniques qui permettent au développeur de construire un projet, mais seules les valeurs éthiques donnent un sens à son action, à la fois en termes de signification et en termes de direction... (Lorthois, 1993 : 37)

Elle rejoint ainsi la vision du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CSSS (RQIIAC) qui détermine cette pratique comme prenant racine dans des valeurs de solidarité, de respect, d'autonomie, de démocratie et de justice sociale (RQIIAC, 2010 : 36). Les agents d'accompagnement doivent en principe servir un processus collectif et non servir un programme qui veut prendre place sur un territoire donné. C'est pourquoi les notions d'éthique et de démocratie prennent tout leur sens dans les définitions des métiers d'accompagnements.

2.4 Agent d'accompagnement, région Laurentides

La région des Laurentides couvre un très large territoire qui occupe plus de 22 500 km² allant des berges de la rivière-des Mille-Îles jusqu'aux portes de la forêt boréale. Elle comporte 8 MRC et 7 territoires de CSSS. Les agents d'accompagnement de la région des Laurentides travaillent généralement sur des problématiques particulières. Ils ont souvent le rôle d'animer et d'alimenter les concertations régionales sur lesquelles se retrouvent des représentants de chacune des localités (territoires de CSSS, territoires de MRC, etc.).

Physiquement, ces concertations régionales ont généralement lieu dans trois villes centrales de la région, dans l'axe nord-sud, soit à Sainte-Agathe-des-Monts, Sainte-Adèle ou Saint-Jérôme, cette dernière ville étant la capitale des Laurentides où l'on retrouve les sièges régionaux de plusieurs organisations comme la Conférence régionale des élus (CRÉ) ou l'Agence de la santé et des services sociaux (ASSSL).

Le tableau 1 présente une liste non-exhaustive des agents d'accompagnement de la région des Laurentides qui ont un mandat de développement social et des communautés au niveau régional.

Tableau 1 - Agents d'accompagnement de la région des Laurentides

Titre d'emploi	Organisation ou projet	Thématique (s)
Organisateur communautaire	Centraide Laurentides	Pauvreté, inclusion sociale (sécurité alimentaire, logement, itinérance)
Coordonnateur	Conseil régional de Développement Social des Laurentides (CRDSL)	Développement social, logement abordable
Coordonnateur régional	REGAL + (S'entraider, s'outiller pour mieux manger)	Sécurité alimentaire Transformation alimentaire
Coordonnateur à la liaison communautaire	Moisson Laurentides	Sécurité alimentaire
Agent régional et agent de développement Laurentides	Québec en forme	Mode physiquement actif et saine alimentation chez les jeunes et leurs familles
Agent de développement	PREL (Partenaires pour la réussite éducative dans les Laurentides)	Persévérance scolaire et réussite éducative
Agent régional et agent de développement des Laurentides	Avenir d'enfants	Développement global des enfants de moins de 5 ans et leurs familles
Agent de développement et de liaison	Forum jeunesse des Laurentides	supporter des projets structurants pour améliorer la qualité de vie des jeunes des Laurentides encourager les jeunes à participer au développement de leur communauté

Certains métiers de la région des Laurentides comme les agents de planification, de programmation et de recherche de l'Agence de la santé et des services sociaux ou encore le conseiller en développement régional de la Conférence régionale des élus (CRÉ) des Laurentides ont le mandat d'implanter des programmes ou d'atteindre des cibles préétablies. C'est pourquoi ils ne sont pas définis comme des agents d'accompagnement, mais des agents de programmation. Parfois la ligne est mince entre un agent d'accompagnement et un agent de programme et les uns comme les autres naviguent entre l'accompagnement d'un processus et l'objectif de répondre à des objets identifiés par d'autres interlocuteurs que les acteurs d'une communauté.

La plupart de ces agents d'accompagnement se retrouvent sur diverses concertations régionales. Quelques-uns soutiennent ces concertations : la coordonnatrice du Conseil régional en développement social des Laurentides (CRDSL) anime un comité sur le logement abordable et les rencontres des membres du Conseil ; la coordonnatrice du projet REGAL+ (soutenu par le CRDSL) anime une table sur la transformation alimentaire et la sécurité alimentaire, en plus de rencontres d'échange d'expériences pour les porteurs de projets d'agriculture communautaires ou

de groupes d'achats collectifs en fruits et légumes. Un groupe d'organismes communautaires en CSSS coordonne une mobilisation régionale sur l'itinérance, la Concertation régionale sur l'itinérance (CRI) de sorte que cette mobilisation régionale à laquelle participent des agents d'accompagnements régionaux, est soutenue par des agents d'accompagnement locaux de territoires des CSSS.

Les agents régionaux participent de façon inégale aux concertations locales selon les besoins et préoccupations des localités, mais aussi selon les disponibilités et intérêts des organisations et des agents qui les représentent. Voyons comment les agents d'accompagnements du régional interagissent dans la localité d'Argenteuil.

2.5. Agent d'accompagnement d'Argenteuil

Argenteuil est une vaste localité d'un peu plus de 1270 km² qui est pourtant la moins peuplée des Laurentides. Administrativement la MRC et le CSSS d'Argenteuil couvrent le même territoire. La ville centre, Lachute, est située au sud de la MRC. Argenteuil est défavorisée tant sur le plan matériel que social. On calcule qu'une personne sur cinq dépend de l'État pour ses revenus et deux familles sur cinq sont monoparentales, le taux de monoparentalité le plus haut des Laurentides. Le développement de la communauté est enjeu majeur pour l'amélioration de la qualité de vie des milieux et de la population. Le tableau 2 présente les agents d'accompagnement d'Argenteuil.

Tableau 2 – Agents d'accompagnement d'Argenteuil

Titre d'emploi	Organisation ou projet	Thématique (s)
Organisateur communautaire	CSSS – direction des services à la communauté	Développement social, jeunesse, sécurité alimentaire, logement, itinérance, santé mentale, etc.
Organisateur communautaire	CSSS – direction du soutien à domicile	Aînés, soutien à domicile
Coordonnateur	Comité d'action locale d'Avenir d'enfants	Développement global des enfants de moins de 5 ans et leurs familles
Coordonnateur	Québec en forme Argenteuil	Mode physiquement actif et saine alimentation chez les jeunes et leurs familles
Agent de développement rural	MRC d'Argenteuil	Développement social, économie, tourisme
Agent de développement et de partenariat, secteur Argenteuil	Commission scolaire Rivière-du-Nord	Scolaire
Agent de liaison (embauche février 2014 pour une période de 18 mois dans le cadre du PAGESIS)	MRC d'Argenteuil – projet de la Table Parole aux aînés dans le cadre du PAGESIS	Aînés – services aux localités éloignées
Agent mobilisation 6-12 ans (à venir pour une période de 18 mois dans le cadre du PAGESIS)	Maison de la famille – projet mobilisation 6-12 ans de la Table jeunesse dans le cadre du PAGESIS	Jeunes de 6 à 12 ans et leurs familles – localités éloignées

Les concertations d'Argenteuil sont peu nombreuses et majoritairement assez récentes. Les acteurs régionaux étaient assez absents de la localité d'Argenteuil avant 2012, sans doute par manque de lieux de concertations et d'occasions d'intervention. Depuis qu'ils ont été invités par l'OC, certains agents d'accompagnement régionaux participent aux concertations d'Argenteuil, principalement autour des enjeux de sécurité alimentaire, d'itinérance et de logement. La concertation territoriale sur le développement social est uniquement composée d'acteurs locaux et ce par choix de la communauté.

Les agents d'accompagnement d'Argenteuil se côtoient fréquemment et collaborent les uns avec les autres puisqu'ils sont souvent isolés dans leur propre milieu de travail. Ces agents se retrouvent souvent à l'avant-plan des concertations par leur implication dans les comités de coordination. Par exemple le comité de coordination de la Concertation Développement Social Argenteuil (CDSA) est composé des deux agents d'accompagnement du CSSS et de celui de la MRC. Autre exemple, le comité de coordination de la table jeunesse est composé des agents d'accompagnement du CSSS, de Québec en forme Argenteuil (QEFA), du comité d'action local (CAL) d'Avenir d'enfant et de celui de la Commission scolaire Rivière-du-Nord. Dans ce contexte, les comités de coordination donnent souvent lieu à des échanges stratégiques et des partages d'information.

Voyons maintenant dans quels lieux et comment interviennent les agents d'accompagnement et quels sont les impacts de ces interventions pour la communauté d'Argenteuil.

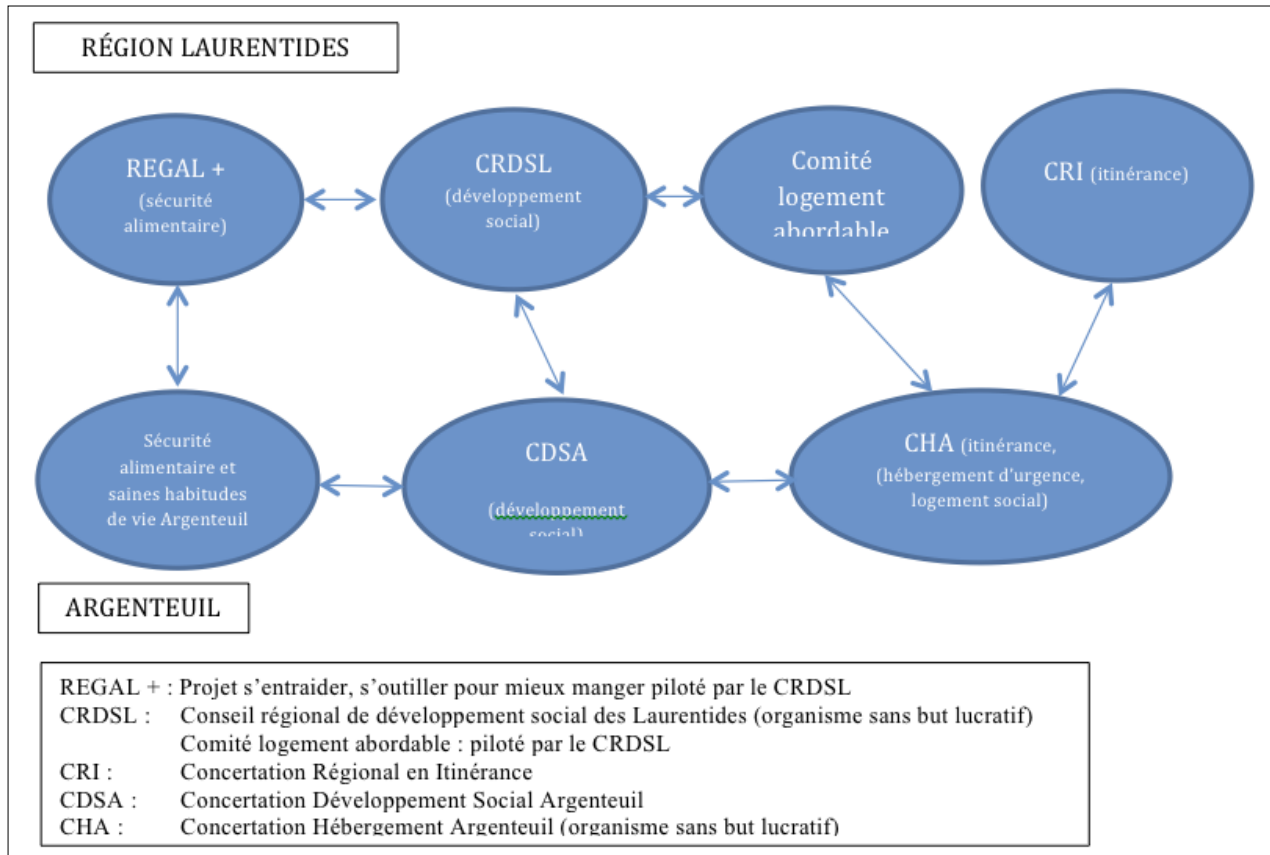
2.6. Interrelations entre les concertations et les agents d'accompagnement des Laurentides et d'Argenteuil

Mes prochains propos vont s'attarder sur certaines concertations du territoire d'Argenteuil, lesquelles sont rattachées une structure régionale, non pas en termes hiérarchiques, mais plus en termes d'arrimage et d'échange d'informations entre les deux paliers. Ces concertations abordent essentiellement et largement le développement social, la sécurité alimentaire et la saine alimentation, le logement abordable et l'itinérance.

La figure 1 de la page suivante présente une illustration graphique de ces concertations locales et régionales et leurs interrelations. Les concertations régionales représentées veulent être une voix pour les Laurentides et les localités qu'elles représentent, puisqu'une région englobe la totalité de ses localités. Dans leur fonctionnement, chacune de ces instances régionales regroupe des représentants des 7 ou 8 territoires, selon un découpage par MRC ou par CSSS. Outre les représentants des localités, ces concertations font place aux acteurs régionaux dont plusieurs sont situés à Saint-Jérôme, Mirabel ou Blainville. Cet état de fait occasionne des disparités puisque certaines localités se retrouvent sous-représentées. À titre d'exemple, le CRDSL compte parmi ses membres 8 représentants des localités dont 3 agents d'accompagnement des localités, et 24 personnes qui soit représentent des secteurs, soit sont des personnes-ressources. Deux de ces membres agissent localement sur le territoire de la Rivière-du-Nord (Saint-Jérôme). Au total, sur

30 personnes, une seule travaille ou habite le territoire d'Argenteuil. On comprend aisément que le rapport de forces ou d'influence est assez inéquitable.

Figure 1 – Concertations locales et régionales et leurs interrelations



La Concertation régionale en itinérance (CRI) souhaite être plus représentative des enjeux locaux en itinérance. Elle compte 2 représentants par territoire de CSSS et un représentant régional (organisme en travail de rue), qui sont des membres votant. De plus, on compte quatre agents d'accompagnement ou de programme du palier régional et 6 organisateurs communautaires en CSSS qui sont des membres non-votant. Cette instance donne une plus grande voix aux localités dans sa composition. Mais dans les faits c'est différent puisque la localité d'Argenteuil nomme un représentant sur la CRI qui est aussi un organisateur communautaire, donc un agent d'accompagnement. Il est donc à la fois agent d'accompagnement dans cette démarche et représentant pour son territoire.

En comparaison, le territoire du CSSS de Saint-Jérôme a deux représentants locaux qui siègent sur la concertation, en plus d'un organisateur communautaire de son territoire et d'un représentant régional qui travaille sur ce même territoire. Même si ces deux dernières personnes sont des membres non-votant et des agents d'accompagnement, elles ont un pouvoir d'influence sur l'ensemble du groupe et sur les représentants de leur territoire.

Argenteuil compte peu d'agents d'accompagnement et a moins d'acteurs et d'organismes que d'autres territoires, ce qui limite les ressources pour des implications à l'extérieur de la localité. Argenteuil est alors peu ou pas représenté, puisque le territoire n'occupe pas toutes les chaises qui lui sont destinées sur les concertations régionales. La tâche d'être représentant du local au régional repose sur un plus petit nombre d'individus. Par exemple, dans Argenteuil, la représentation locale pour les quatre concertations régionales identifiées (voir la figure 1, p.23) est assumée par la même personne, en l'occurrence l'organisatrice communautaire du CSSS, c'est-à-dire moi-même. Cela s'explique par le fait, qu'il n'y a aucun organisme ou permanence sur le territoire d'Argenteuil qui travaille spécifiquement sur trois des quatre aspects mentionnés : itinérance, logement abordable, développement social.

Donc dans la relation du local au régional, Argenteuil est moins représentée, sa réalité est moins connue et, par le fait même, elle se retrouve moins dans les discours de la région des Laurentides. De plus, le poids de la représentation repose sur un nombre minime de personnes qui siègent à plusieurs instances, ce qui limite les porteurs de discours du territoire et oblige souvent ces représentants à faire des choix et à parfois négliger certains lieux de concertation.

Les agents d'accompagnement locaux pallient le manque d'effectifs locaux en siégeant sur des concertations régionales, mais ne sont pas toujours à même de bien jouer ce rôle de représentant. Ils sont amenés à se prononcer sur une multitude de sujets dont ils ne sont pas les experts et sans qu'ils aient toujours le pouls quotidien de ces réalités et enjeux thématiques sur le terrain local. Ils sont, dans ces cas, gardiens de certaines réalités locales et relayeurs d'informations. La concentration des énergies investies par un agent d'accompagnement dans au palier régional nuit en partie au développement de la communauté qu'il dessert, puisqu'il y consacre moins de temps. Par contre, les relations que le représentant développe au régional, lui permettent d'aller chercher des alliés et de saisir certaines opportunités régionales. Le danger vient de ce que ce lien est fragile puisqu'il repose sur une ou quelques personnes.

Les instances locales de petites localités ne découpent pas les thèmes de la même manière et sont souvent plus larges, puisqu'il y a moins de ressources et d'organismes disponibles pour participer aux concertations. Par exemple, le régional traite de l'itinéraire et du logement abordable de façon séparée alors qu'Argenteuil, à travers la Concertation hébergement Argenteuil (CHA), aborde l'itinérance, l'hébergement d'urgence et le logement abordable d'un même bloc selon les priorités et opportunités.

Les petites localités comme Argenteuil auraient tout de même intérêt à être représentées par plusieurs personnes sur les différentes concertations et ce, pour mieux faire connaître leurs milieux, pour saisir les opportunités et pour leur permettre de défendre leurs intérêts au même titre que les plus grosses localités. Ces petites localités en ont-elles la capacité, l'énergie ou l'intérêt? Selon mes observations, on peut répondre par la négative dans le cas d'Argenteuil.

De plus, les acteurs régionaux ont tendance à moins se déplacer dans les petites localités plus éloignées et donc connaissent moins ces localités. Lorsqu'au contraire, certains agents d'accompagnement de la région des Laurentides se déplacent davantage vers les localités, cela peut être bénéfique pour la localité, mais peut parfois susciter des effets négatifs dans de petites communautés qui craignent de se voir envahies par le palier régional. Par exemple le comité en sécurité alimentaire et saines habitudes de vie d'Argenteuil qui est tout récent, ayant moins d'un an d'existence et 3 ou 4 rencontres à son actif, est constitué de plusieurs agents de changement : 3 agents d'accompagnements du palier local dont l'organisateur communautaire qui anime et soutient le comité, et 4 agents d'accompagnement du niveau régional. En plus des agents, on compte 3 représentants d'organismes communautaires en sécurité alimentaire et un citoyen qui est aussi un homme d'affaires d'Argenteuil. Dans cette concertation, l'agent d'accompagnement qui est l'organisateur communautaire, devient l'accompagnateur d'autres agents d'accompagnement. Ces agents locaux et régionaux s'inspirent dans leurs interventions de lectures ou de choses observées dans d'autres localités, ce qui peut les décentrer un peu de l'objectif d'être à l'écoute des besoins locaux. Face à des agents régionaux qui sont à la fois de bon conseil et possèdent beaucoup d'informations mais qui effectuent une certaine pression sur le palier local, les acteurs des 3 organismes communautaires ont moins de poids dans cette concertation et ne sont pas toujours capables de mettre en action les nombreuses suggestions.

Dans un tel cas, ce qui aiderait le développement de la communauté ce serait le développement ou la recherche de nouveaux acteurs à mobiliser autour d'enjeux communs pour entreprendre des actions en concertation. La communauté pourrait ainsi mieux profiter de l'expertise régionale. De plus on constaterait un meilleur équilibre local-régional dans les concertations locales comme régionales. L'ajout d'acteurs permettrait d'avoir une plus grande diversité de représentants locaux au régional.

Les acteurs locaux ont besoin d'un soutien plus près de leur réalité. L'ajout d'agents d'accompagnement locaux qui peuvent jouer pleinement leur rôle d'accompagnateur, même s'il ne comble pas le manque d'effectifs pour la représentativité au niveau régional, serait bénéfique pour le développement de la communauté. Ces agents pourraient mettre leur expertise et leurs connaissances techniques au service du milieu et, le cas échéant, devenir de meilleurs représentants à des échelons autres que local. Ça permettrait de mieux définir leur rôle à l'intérieur d'une communauté et pourrait leur permettre de jouer un rôle plus complet dans leur sphère d'intervention.

2.7. Conclusion

En conclusion, il y a un déséquilibre entre les forces régionales et locales. La croissance des agents d'accompagnement locaux d'Argenteuil ne suit pas la multiplication des agents régionaux des Laurentides. Les agents d'accompagnement régionaux soutiennent des instances de concertation thématiques au niveau régional et souhaitent une représentation par territoire. Cela crée une pression sur de petites localités qui deviennent souvent pas ou mal représentées au palier

régional. Pour combler ce manque d'effectifs, les agents d'accompagnements locaux acceptent de devenir représentants au régional et par le fait même deviennent une des seules courroies de transmission entre le local et le régional. Les liens demeurent donc fragiles. Les agents locaux se sentent déchirés entre leurs obligations locales et leurs différents rôles de représentant d'Argenteuil, rôles parfois difficiles à concilier devant la multitude d'instances, de rencontres et de sujets. Tous ces éléments nuisent au développement de la communauté d'Argenteuil, car elle n'est pas en mesure de recevoir ou de répondre à la demande ou au contexte régional, et ce, malgré toutes les bonnes intentions du palier régional et de ses agents d'accompagnement.

Bibliographie

- Bourque D. et Favreau L. (2003), « Le développement des communautés et la santé publique au Québec », *Service social*, volume 50, numéro 1, p.295-308.
<http://www.erudit.org/revue/ss/2003/v50/n1/011352ar.html>
- Bourque D. (2008), *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*. Québec : Presses de l'Université du Québec, 142p..
- Caillouette J., Garon S., Dallaire N., Boyer G. et Ellyson A. (2009a), *Étude de pratiques innovantes de développement des communautés dans les sept Centres de services de santé et de services sociaux de l'Estrie. Analyse transversale de sept études de cas*, CRISES – Collection Études théoriques no. ET0903, juin, 113p.
- Caillouette J., Dallaire N., Boyer G., et Garon S. (2009b), « Territorialité, action publique locale et développement des communautés », *Économie et Solidarités*, volume 38, no 1, p. 8-23.
- Conseil de la santé et du bien-être (CBSE) (2001), *L'appropriation par les communautés de leur développement*, Québec, février, 52p.
- Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL)
<http://crdsl.com/index.php/partenaire-et-liens-utiles> (consulté le 2014-06-11)
- Jeannot, G., 2011, *Les métiers flous. Travail et action publique*, Toulouse : Octares Éditions, 175p..
- Lorthoïs J. (1993), « Le mouton à cinq pattes : les cent un visages du développeur », *Territoires*, juin, p.32-37. (<http://j-lorthoïs.fr/wp-content/documents/pdf/mouton2.pdf>)
- Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CSSS (RQIIAC) (2010), *Pratiques d'organisation communautaire en CSSS : Cadre de référence du RQIIAC*, Presses de l'Université du Québec.
- Robitaille M. (2012), *Le développement territorial intégré et les compétences des agents de développement au Québec*, ARUC-ISDC : présentation Power Point, 20 diapositives
(<http://uqo.ca/search/google/Le%20développement%20territorial%20intégré%20et%20les%20compétences%20des%20agents%20de%20développement%20au%20Québec?query=Le%20développement%20territorial%20intégré%20et%20les%20compétences%20des%20agents%20de%20développement%20au%20Québec&cx=001445694282793628969%3Aq7wsakni4re&cof=FORID%3A11&siteSearch=>) consulté le 2014-06-11