

**RÔLES ET OBLIGATIONS DES ACTEURS EN LIEN AVEC
L'APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE**

**PRÉSENTÉE PAR LE COMITÉ PORTANT SUR
L'APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE (CATI)**

OCTOBRE 2008

Table des matières

Introduction.....	3
Historique de l'ATI dans la région.....	3
Les travaux du CATI	3
<i>L'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i>	4
Définition de l'ATI.....	5
Vision de l'ATI	6
Objectifs de la démarche dans la région de la Capitale-Nationale.....	6
Mise en œuvre de la démarche.....	6
Valeurs partagées par les différents acteurs impliqués	7
Conditions de réussite et défis à relever.....	7
Les acteurs de l'ATI.....	8
Le comité de gestion de l'entente	8
Le comité sur l'approche territoriale intégrée (CATI).....	9
La CRÉ de la Capitale-Nationale	10
Le comité local	10
Le mandataire	11
L'animateur	11
Annexe 1 – Membres du CATI	12

L'utilisation du genre masculin a été adoptée afin de faciliter la lecture et n'a aucune intention discriminatoire.

Introduction

Depuis maintenant l'automne 2006, une vaste mobilisation concernant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est menée dans la région de la Capitale-Nationale. Initiée par la Table de concertation en développement social, cette mobilisation a surtout été animée par le Comité sur l'approche territoriale intégrée (CATI). Par ailleurs, afin de venir appuyer financièrement les initiatives locales, l'*Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* a été ratifiée par six partenaires.

Au cours des derniers mois, cinq initiatives locales ont vu le jour dans la région. Dans la foulée de ces initiatives, des comités ayant notamment pour mandat de réaliser un plan d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ont été mis sur pied.

Afin que les acteurs gravitant autour de ces initiatives aient une compréhension commune de leurs rôles et responsabilités, les membres du CATI¹ ont crû bon élaborer ce document. Plus particulièrement, ce document présente un historique, une définition et une vision de l'ATI. Enfin, il propose également une vision des rôles et obligations des acteurs en lien avec L'ATI.

Historique de l'ATI dans la région

Les travaux du CATI

L'enjeu de la mobilisation des communautés s'est inscrit dans le plan d'action de la Table de concertation en développement social de la région de la Capitale-Nationale lors de son adoption en octobre 2006. Un comité de travail composé de membres de la table a été saisi du dossier. Rapidement, les membres de ce comité ont établi des liens avec l'approche territoriale intégrée (ATI) qui constitue l'ancrage terrain de la *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Les travaux du comité ont dès lors porté exclusivement sur l'ATI.

En regard de son mandat visant à assurer la mobilisation au niveau régional, le CATI a notamment préparé et tenu une journée de réflexion portant sur l'approche territoriale intégrée. Environ 120 personnes ont participé à cette rencontre qui s'est déroulée le 12 juin 2007. Cette journée avait pour objectif de :

- Dégager une compréhension commune de l'ATI;
- Susciter l'adhésion des différents acteurs de la région à l'ATI;
- Faire connaître des exemples de mobilisation de communauté rurale et urbaine au Québec;
- Faire connaître le portrait de la situation régionale selon l'indice Pampalon-Raymond en posant un regard macro;

¹ La liste des membres du CATI se trouve à l'annexe 1.

- Informer les acteurs régionaux des outils disponibles pour la mise en place de l'ATI (le rôle du CATI, l'entente de partenariat...).

L'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

L'aspect du financement des démarches a également été au centre des discussions du CATI. Bien que le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) soit un levier important permettant d'instaurer des démarches de type ATI, il s'avérait primordial d'assurer une récurrence dans ces mobilisations. L'idée d'une entente de partenariat est vite apparue comme incontournable.

Ainsi, cinq organismes de la région se sont concertés afin d'adopter une entente dont l'objet était de mettre en place des initiatives de mobilisation en lien avec l'approche territoriale intégrée dans des communautés vulnérables de la région de la Capitale-Nationale. *L'Entente de partenariat sur la mise en place de l'approche territoriale intégrée dans la région de la Capitale-Nationale*, d'une durée d'un an, a été ratifiée en juin 2007 par les organismes suivants :

- L'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale;
- Centraide Québec et Chaudière-Appalaches;
- La Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale;
- La Direction régionale de la Capitale-Nationale d'Emploi-Québec;
- Le Forum jeunesse de la région de la Capitale-Nationale.

En signant cette entente, les partenaires s'engageaient également à se mobiliser en vue de préparer et d'adopter une entente spécifique permettant d'assurer une certaine pérennité dans les démarches émergentes.

La conclusion d'ententes spécifiques est un mandat confié à la CRÉ de la Capitale-Nationale en vertu de la Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions. Une entente spécifique est une convention qui associe une CRÉ et un ou des ministères ou organismes gouvernementaux ou d'autres partenaires pour l'exercice des pouvoirs et des responsabilités de la CRÉ, notamment pour la mise en œuvre des priorités régionales et pour l'adaptation des activités gouvernementales aux particularités régionales.

L'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été conclue par les mêmes signataires en mars 2008, en plus du Bureau de la Capitale-Nationale. Elle constitue le prolongement de deux ans de l'entente de partenariat signée en juin 2007. Elle prendra donc fin le 31 mars 2010.

L'entente a pour objet de mettre en place et soutenir des initiatives de mobilisation visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui s'appuient notamment sur l'approche territoriale intégrée dans des communautés vulnérables de la région de la Capitale-Nationale.

Quatre objectifs sont visés par l'entente :

- Contribuer à la mobilisation des forces vives des milieux en situation de défavorisation;
- Favoriser l'identification et la mise en œuvre d'actions concertées visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- Améliorer les conditions de vie de la population vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment des jeunes;
- Renforcer le tissu social dans les communautés les plus vulnérables.

L'entente s'applique aux territoires de la région de la Capitale-Nationale présentant un degré de défavorisation élevé, tels que désignés par le comité de gestion en fonction de l'indice de défavorisation Pampalon-Raymond. Les territoires actuellement identifiés sont :

- La MRC de Charlevoix-Est;
- L'arrondissement de Beauport;
- L'arrondissement de Limoilou;
- Le quartier Saint-Sauveur;
- La MRC de Portneuf.

D'autres territoires présentant un degré de défavorisation élevé pourront éventuellement être désignés par le comité de gestion de l'entente.

L'enveloppe disponible pour la durée de l'entente s'élève à 696 155 \$, incluant 95 750 \$ provenant du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS).

Définition de l'ATI

Dans le cadre de la *Stratégie de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale* du gouvernement du Québec, l'approche territoriale intégrée (ATI) est décrite comme une démarche qui vise « l'engagement de tous les groupes de la société pour faire reculer la pauvreté et favoriser l'inclusion de l'ensemble de la population. Cette approche se caractérise par une concertation des intervenants, une intervention intersectorielle qui place l'amélioration de la situation des membres de la communauté au centre d'une action globale et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui les composent. Elle contribue à une meilleure synergie entre le développement économique local et le développement social, et un meilleur arrimage des différentes stratégies sectorielles visant l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés. »²

² Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, p. 69.

Vision de l'ATI

Bien que la définition proposée par le ministère soit des plus complète, le CATI a crû opportun de dégager sa propre vision de l'ATI. Ainsi, il en a déterminé les objectifs particuliers, les principes entourant sa mise en œuvre, les valeurs qui y sont associées ainsi que les conditions de réussite et les défis.

Objectifs de la démarche dans la région de la Capitale-Nationale

Les objectifs d'une démarche de type ATI sont de renforcer les communautés vulnérables du territoire de la région de la Capitale-Nationale et d'améliorer les conditions de vie de ses citoyens en se dotant d'outils pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et ce, peu importe les secteurs d'intervention :

- Logement, habitation;
- Sécurité alimentaire;
- Formation, qualification, développement des compétences;
- Emploi, insertion, économie;
- Santé;
- Famille;
- Transport;
- Loisirs et sports;
- Culture;
- Soutien aux familles;
- Environnement sain et sécuritaire et développement durable.

Cette démarche permettra donc à la communauté de répondre à ses propres besoins, de renforcer ses capacités communautaires et d'acquérir un contrôle sur ses conditions de vie.

Mise en œuvre de la démarche

Dans la région de la Capitale-Nationale, l'ATI n'est pas un appel de projets, un programme, une loi ou un cadre normé. L'ATI c'est plutôt :

- Une démarche locale de concertation;
- Un outil d'animation;
- Une mobilisation jusque dans l'action.

Il est donc souhaitable de créer un lieu de rassemblement et d'implication où il sera possible d'agir dans un intérêt commun et où le leadership sera partagé. Par leadership partagé nous entendons un style de leadership fondé sur la distribution des rôles d'influence selon les compétences des personnes à les exercer. Sa force provient de la répartition des rôles entre tous les partenaires de la démarche qui ont les compétences déjà reconnues pour les assumer ou qui peuvent les développer. En ce sens, le

leadership partagé est une formule pratique qui permet d'utiliser les compétences disponibles parmi les partenaires ou dans la communauté, de façon optimale. Il est ouvert et inclusif et encourage et appuie la participation de tous.³

Les partenaires s'engagent donc dans un processus de mobilisation qui dépasse les règles habituelles de collaboration. Les actions menées dans le cadre de cette démarche sont intégrées. Les différents secteurs d'activité (éducation, santé, emploi...), les différents niveaux d'intervention (individuel, familial, municipal...) et les différents partenaires (citoyens, organisations, élus...) sont pris en considération peu importe leur niveau d'expertise.

Valeurs partagées par les différents acteurs impliqués

Pour que cette démarche fonctionne bien, plusieurs valeurs doivent être au centre de l'action. Elles doivent être partagées par l'ensemble des citoyens et des partenaires. Pour le comité régional sur l'ATI (CATI), la justice sociale, l'engagement et la participation citoyenne, le respect de l'autonomie des communautés et des dynamiques locales et le développement durable sont des valeurs essentielles. Cependant, il n'en demeure pas moins que c'est à la communauté, elle-même, d'identifier et de respecter les valeurs qu'elle désire mettre au centre de son action.

Conditions de réussite et défis à relever

Une telle démarche nécessite certaines conditions essentielles pour en assurer le succès. Elle doit être coordonnée par des personnes capables de concilier les préoccupations de tous les partenaires puisque le leadership est partagé. Cette démarche doit également être soutenue par les paliers supérieurs (régional et national), sans pour autant que ceux-ci soient directifs, ils doivent être des collaborateurs.

Quoique cette démarche soit très prometteuse, il demeure que plusieurs défis seront à relever tout au long de sa mise en œuvre :

- Mettre en valeur les différents potentiels autour de la table (citoyens, organisation, institutions);
- Faire adhérer le milieu communautaire à la démarche malgré les nombreuses tables de concertation sur lesquelles il est sollicité;
- Transcender le travail en silo;
- Assurer une certaine reconnaissance au comité pour son implication, sa participation et l'expertise apportée par chacun des membres;
- S'impliquer en dépassant ses ambitions individuelles et corporatives (accepter la perte de pouvoir);

³ Le leadership partagé. Centre 1,2,3 GO! <http://www.centre123go.ca/index.php>

- Assurer un meilleur arrimage entre les interventions (politiques et programmes gouvernementaux, actions régionales...);
- Maintenir l'intérêt du comité et garder les différents acteurs mobilisés jusque dans l'action;
- Respecter les différences et assurer une participation égale;
- Faire cheminer les partenaires au même rythme;
- Travailler en incluant les citoyens;
- Travailler en fonction d'un but commun nonobstant les différences de culture des gens et des organismes ;
- Assurer le financement de la démarche (dont l'animation).

Certains défis sont directement en lien avec la réalisation du diagnostic :

- Vulgariser l'information;
- Extraire l'information pertinente lorsqu'il existe beaucoup de données sur un territoire;
- Faire attention à la lourdeur et à la longueur du diagnostic;
- Faire en sorte de maintenir les gens mobilisés jusqu'au moment d'enclencher l'action.

Les acteurs de l'ATI

Autant au niveau local que régional, le déploiement de l'approche territoriale intégrée met en scène une multitude d'acteurs dont les rôles et les obligations sont différents.

Le comité de gestion de l'entente

Composé des représentants des signataires de l'entente spécifique, le comité de gestion est responsable de superviser la mise en œuvre de l'entente et d'administrer les sommes reliées à celle-ci. Il a plus particulièrement pour mandat de :

- Établir et adopter un plan d'action de l'entente;
- Établir et adopter un cadre d'évaluation de l'entente;
- Établir et adopter un cadre de référence sur l'allocation des sommes;
- Recommander à la CRÉ les projets devant être subventionnés;
- Valider et recommander à la CRÉ l'adoption des rapports annuels et final de l'entente;
- Désigner les territoires d'application;
- Prendre connaissance des activités se déroulant dans les territoires d'intervention;
- Déterminer la politique de communication relative à l'entente.

Dans le cadre de la mise en œuvre des initiatives ATI, c'est le comité de gestion qui a procédé aux premiers contacts avec les instances décisionnelles des territoires concernés, soit les présidents des arrondissements et les préfets des MRC concernées.

Le comité de gestion procédera au cours des prochaines semaines à une analyse du territoire afin de sélectionner d'autres territoires où pourront voir le jour d'autres initiatives de type ATI.

Le comité sur l'approche territoriale intégrée (CATI)

Le CATI constitue un comité de réflexion en lien avec les porteurs des initiatives locales. Par ses travaux, le comité désire susciter des réflexions autour de l'approche et favoriser le déploiement d'initiatives par la mise en place ou la consolidation de structures de concertation et de mobilisation dans les communautés les plus vulnérables. Le comité entend finalement être un soutien afin d'aider ces communautés à renforcer leur capacité d'agir tant au niveau de l'identification des problématiques que dans la recherche de solutions.

La composition du CATI est constituée d'abord et avant tout de membres de la Table de concertation en développement social. Cependant, au fil du temps, d'autres représentants d'organismes intéressés à contribuer aux réflexions se sont ajoutés.

Le CATI a plus particulièrement pour mandat de :

- Collaborer à la réalisation du plan d'action de l'entente;
- Collaborer à la réalisation du cadre d'évaluation de l'entente;
- Collaborer à la réalisation des rapports annuels et finaux de l'entente;
- Élaborer un cadre d'évaluation des plans d'action locaux;
- Apporter tout autre support aux comités locaux;
- Évaluer les plans d'action locaux ATI et formuler des recommandations aux comités locaux;
- Assurer la mobilisation au niveau régional;
- Favoriser et soutenir l'échange d'informations sur toute question relative à l'ATI;
- Informer le comité de gestion des activités se déroulant sur les territoires d'intervention;
- Réaliser tout autre tâche confiée par le comité de gestion.

Par ailleurs, le CATI, en accord avec les comités locaux, s'est également donné comme mandat d'accompagner les démarches ATI en déléguant une personne par comité local. Le représentant du CATI au sein du comité local verra à :

- rendre accessible des outils;
- partager des expériences;
- contribuer au réseautage;
- faire le lien avec le régional;
- assurer certains suivis.

Par ailleurs, il est à noter que les membres du CATI ne doivent pas être perçus comme étant des experts en ATI mais bien comme des accompagnateurs et des ressources pouvant accentuer le réseautage et les connaissances en la matière.

La CRÉ de la Capitale-Nationale

La CRÉ de la Capitale-Nationale a le mandat d'animer le comité ATI et le comité de gestion de l'entente. Plus particulièrement, elle doit :

- Administrer les sommes d'argent aux fins de l'entente conformément aux normes des programmes ainsi que dans le respect des politiques;
- Procéder à l'analyse des projets selon le cadre de référence adopté par le comité de gestion et transmettre à celui-ci les recommandations appropriées.

La CRÉ est également responsable de la signature du protocole d'entente avec le mandataire. Ce protocole regroupe notamment les engagements de la CRÉ et du mandataire. C'est finalement la CRÉ qui procède aux versements des sommes nécessaires à la mise en œuvre de la mobilisation au sein des territoires.

Le comité local

Ce comité constitue le cœur de toute démarche ATI. Lieu d'échanges et de concertation, il est composé des forces vives du milieu, c'est-à-dire des acteurs désirant agir en concertation sur le développement de celui-ci. C'est ici que le concept de leadership partagé prend tout son sens.

La constitution de ce comité doit tenir compte les différentes caractéristiques et enjeux qui animent un milieu. Ainsi, la provenance des acteurs représentés au sein des comités locaux sera assurément différente d'un milieu à un autre.

La représentation citoyenne doit également faire l'objet d'une attention particulière. En effet, son implication et sa voix demeurent un incontournable et doivent être prises en considération lors de moments clés de la démarche.

Le mandat du comité local consiste à réaliser un diagnostic qui le guidera vers la réalisation d'un plan d'action local de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Évidemment, plusieurs étapes conduiront à la réalisation de ce plan d'action. C'est au comité local que reviendra le choix des initiatives et activités à mettre en œuvre afin d'y arriver.

Le mandataire

Le mandataire agit à titre d'organisme fiduciaire administrant les sommes destinées au comité local ATI. Le mandataire est le répondant de la CRÉ et du FQIS au niveau administratif; il est donc imputable de la démarche et a la responsabilité d'élaborer et de soumettre des demandes de financement dans le cadre de l'Entente spécifique et de ratifier les protocoles d'entente avec la CRÉ. Assurant la reddition de compte, il est responsable de remettre les rapports d'étape et finaux de la démarche ATI.

C'est aussi au mandataire de mettre en marche le processus de mobilisation en fixant les bases du comité local ATI et en embauchant la personne responsable de l'animation. Il assure donc la supervision de cette dernière. Il peut également, de par sa crédibilité dans le milieu et son réseau de partenaires, appuyer le travail de l'animateur et avoir pour lui un rôle de soutien et de guide.

Le mandataire participe au comité local au même titre que les autres partenaires et citoyens. Son rôle ne lui confère donc aucun privilège ni désavantage dans la construction et la réalisation de l'ATI sur le territoire.

L'animateur

L'animateur de la démarche constitue le bras exécutant du comité local. En plus d'animer et de coordonner les activités du comité local ATI, il prépare la documentation relative à la démarche tels les différentes analyses et le diagnostic. Il doit donc démontrer des qualités en communication et en recherche.

Par ailleurs, avec l'appui du mandataire, l'animateur:

- propose des règles de fonctionnement au comité local;
- travaille à développer chez les membres du comité local une vision globale du développement de la communauté ciblée;
- contribue à définir des objectifs communs;
- agit comme moteur de résolution en cas de conflit;
- suscite la participation des acteurs désirant agir en concertation sur le développement.

Étant au service du comité local, l'animateur est attribué exclusivement à la démarche ATI. Il constitue également le lien entre le comité local et les instances de la région vouées à l'ATI, soit les autres comités locaux et le CATI. Il est donc l'interlocuteur du comité local pour le réseautage.

Annexe 1 – Membres du CATI

Olivier Collomb d'Eyrames	Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03
Yvon Desrosiers	Ville de Québec, Service des loisirs, des sports et de la vie communautaire
Dave Fortin	Québec en forme
Flavio Gavidia	Forum Jeunesse de la région de la Capitale-Nationale
Nancy Lebeuf	Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale
Jean Lepage	Service Canada
Marie-Luce Liberge	Emploi-Québec
Céline Morrow	Agence de la santé et services sociaux de la Capitale-Nationale
Nadine Sirois	Centraide Québec et Chaudière-Appalaches