

Collaborer pour agir en commun :

Le rôle de la collaboration dans la gouvernance communautaire



Rapport pour l'Assemblée communautaire fransaskoise

Préparé par Janique Dubois, Ph.D.

Novembre 2015

Introduction

Ce rapport s'appuie sur des recherches académiques et des études de cas pour explorer comment divers modes de collaboration sont utilisés dans la gouvernance communautaire. L'analyse explore comment la collaboration favorise une gouvernance efficace et contribue à la capacité d'agir d'une communauté. L'objectif du rapport est de permettre aux membres de la communauté fransaskoise de mieux comprendre les avantages et les défis de divers modes de collaboration et d'identifier des pratiques exemplaires qui favorisent une gouvernance saine et efficace.

L'évolution de la gouvernance fransaskoise

La **gouvernance** se définit par l'exercice et le partage du pouvoir, du savoir et des ressources entre divers intervenants qui œuvrent au développement d'une communauté. Elle comprend les processus et les actions qui visent à réaliser des objectifs communs, influencer la formulation des politiques publiques et revoir l'organisation du pouvoir.

Afin d'exercer un plus grand pouvoir sur leur développement, les membres de la communauté fransaskoise ont établi un réseau important de **gouvernance communautaire**. Ce réseau est composé d'organismes locaux, régionaux et provinciaux voués au développement de divers secteurs, dont le développement communautaire, l'économie, la justice, la santé, l'immigration, la petite-enfance et l'alphabétisation. Sous le cadre directeur de l'Assemblée communautaire fransaskoise, ce réseau assure la vitalité et le développement de la communauté.

Éparpillés sur un vaste territoire majoritairement anglophone, les Fransaskois ont une tradition qui remonte au début du vingtième siècle de travailler de concert dans l'atteinte d'objectifs communs. Les pratiques de gouvernance des Fransaskois qui reposaient jadis sur le bénévolat ont subi des transformations importantes au cours des cinquante dernières années avec l'ouverture de l'État au fait français. L'octroi d'une plus grande place aux communautés francophones en matière de prestation des services a notamment contribué à l'élargissement du réseau de gouvernance fransaskoise.

Afin d'exercer le pouvoir délégué par les programmes de soutien gouvernementaux depuis les années 1990s, les organismes fransaskois sont de plus en plus appelés à mettre en commun leurs ressources. En particulier, ils sont encouragés à développer des pratiques de collaboration afin de mieux exercer et partager le pouvoir au sein de la communauté.

Les organismes communautaires ont à leur disposition divers **modes de collaboration** qui peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs collectifs, tels que la concertation, la consultation, la délibération, la négociation, le partenariat, la médiation et la participation. Au cours des dernières années, la concertation est devenue un mode de collaboration populaire qui est d'ailleurs exigé dans plusieurs ententes de financement. Ce rapport vise à définir la concertation et à déterminer comment divers modes de collaboration peuvent favoriser une gouvernance saine et efficace au sein de la communauté fransaskoise.

La concertation

La **concertation** se définit comme un processus volontaire qui permet de réaliser des objectifs et d'atteindre des résultats collectifs. La concertation est donc un processus à double facette : elle implique le dialogue et l'action/la décision.

D'emblée, la concertation permet l'atteinte d'objectifs qui seraient irréalisables par des intervenants travaillant de façon isolée. En plus de favoriser l'économie de temps et d'énergie, la concertation permet aussi de minimiser le dédoublement des services en assurant une affectation rationnelle des ressources disponibles. Elle peut aussi appuyer le fonctionnement d'organismes qui sont chacun créateur et porteur de **savoirs**, voire d'expertise ou de compétence uniques, qui peuvent être mises au service de la collectivité.

En amenant une diversité d'acteurs aux perspectives et aux compétences complémentaires à une même table, la concertation crée un espace favorable à l'**innovation** au sein de la gouvernance. L'innovation dans la gouvernance n'implique pas nécessairement une nouvelle idée, mais comprend plutôt un processus qui permet la réorganisation d'éléments existants afin de produire le capital cognitif ou la capacité d'agir nécessaire au changement. En travaillant ensemble dans la concertation, les organismes fransaskois démontrent une volonté de trouver des solutions collectives et d'exercer plus de pouvoir sur le développement de la communauté.

Cinq éléments d'une concertation efficace

- 1) Vision
- 2) Fonction
- 3) Conditions
- 4) Action
- 5) Évaluation

1. Identifier un objectif, une vision, un projet commun

Quels sont nos objectifs communs?

Quelle est la visée de la concertation (ponctuelle ou à long terme)?

Comment nos objectifs s'inscrivent-ils dans le mandat de nos organismes?

2. Se donner un mode de fonctionnement efficace

Voulons-nous une entente cadre formelle ou une structure informelle?

À quel niveau se déroule la concertation (local, régional, provincial)?

Qui participe à la concertation (intervenants gouvernementaux, organismes sectoriels)?

Qu'est-ce que chaque participant peut contribuer au réseau (ressources humaines, espaces, expertises, accès aux membres)?

Qui facilitera le processus?

Quel mode de rencontre allons-nous utiliser (face à face, téléphone, vidéoconférence)?

Comment souvent allons-nous nous rencontrer?

3. Assurer des conditions de succès

Quels sont nos rôles respectifs?

Comment pouvons-nous bénéficier de la collaboration?

Comment allons-nous bâtir la confiance et favoriser l'ouverture d'esprit?

Comment allons-nous assurer la communication efficace?

Avons-nous une bonne connaissance de la situation et des moyens pour la transformer?

Quelles ressources sont à notre disposition pour appuyer le travail de groupe?

Avons-nous besoin d'expertises ou de savoirs externes?

4. Développer un plan d'action

Quelle est notre stratégie d'action?

Avons-nous des tactiques intéressantes et des activités concrètes?

Comment allons-nous mobiliser le soutien du milieu/de la communauté?

Comment notre plan d'action répond-il à nos objectifs communs?

5. Déterminer une stratégie d'évaluation

Quelles sont les retombées espérées?

Comment allons-nous évaluer le succès de la concertation?

Comment est-ce que ces retombées satisferont les intérêts des participants?

Choisir et mettre en œuvre des modes de collaboration

Alors que la concertation est un mode de collaboration souvent utilisé au sein de la gouvernance communautaire, il en revient aux intervenants de la communauté – sur le plan individuel et collectif – de déterminer **comment travailler de concert**. Afin de fournir aux membres de la communauté des outils pour effectuer ce choix, nous explorons la mise en application de divers modes de collaboration. Nous présentons 4 études de cas qui démontrent les caractéristiques de divers modes de collaboration. Nous mettons en lumière les défis associés à chaque cas et identifions des leçons ou pratiques exemplaires qui favorisent la collaboration dans la gouvernance.

Cas #1 : Réseau-action communautaire sur la santé en français au Nouveau-Brunswickⁱ

Mode de collaboration : Concertation sectorielle formelle à long terme

Mise en contexte : Créé en 2003, le Réseau-action communautaire (RAC) a comme but de promouvoir la prise en compte de la communauté acadienne et de ses besoins en santé dans l'élaboration de politiques et l'application de mesures en encourageant la population à participer à ces processus. Il regroupe 5 types de partenaires : 8 organismes communautaires, 2 établissements de formation, 3 représentants du gouvernement provincial, 1 représentant du réseau de santé francophone, 2 professionnels de la santé et du mieux-être. Pour coordonner ces activités, les participants ont choisi d'utiliser un réseau existant, soit le Mouvement acadien des communautés en santé du Nouveau-Brunswick, plutôt que de créer un nouvel organisme. Le RAC sert de prime abord comme espace de réseautage qui favorise le partage d'informations et de pratiques essentielles à la coordination des activités. Cet espace de travail collaboratif permet de préciser des besoins particuliers et de trouver des solutions dans la concertation. Il est important de noter que les membres du RAC n'y adhèrent pas pour faire avancer leurs propres objectifs, mais pour mettre en commun leurs compétences et leurs ressources afin d'obtenir ensemble pour toute la population acadienne et francophone une meilleure qualité de vie, de santé et de mieux-être.

Défis : Puisque le RAC vise un objectif qui va au-delà du mandat de ses membres (le mieux-être) et que ses activités reposent sur la participation volontaire des membres, son succès dépend d'une ouverture d'esprit auprès des membres et d'une volonté de chercher à travailler ensemble dans les limites de leurs mandats respectifs. Le RAC doit notamment susciter une convergence des intérêts (un objectif commun) afin d'inciter les membres à mettre en commun leurs ressources et efforts.

Leçons : La définition d'un objectif collectif clair (l'amélioration de la santé de la population acadienne) favorise la transparence, la confiance et la mobilisation des acteurs et les amène à conjuguer leurs propres intérêts avec ceux d'autres organismes dans la poursuite d'un objectif collectif. De plus, les liens entre les membres sont resserrés par des suivis réguliers.

Cas #2 : Coalition des intervenantes et intervenants en justice en Ontarioⁱⁱ

Mode de collaboration : Concertation sectorielle informelle à long terme

Mise en contexte : En 2004, l'Association des juristes d'expression française (AJEFO), l'Association française des municipalités de l'Ontario, l'Action ontarienne contre la violence faite aux femmes, la Fédération de la jeunesse franco-ontarienne et la Fédération des aînés et retraités de l'Ontario fondent une coalition pour garantir l'offre active de services en français et participer à la formulation des politiques ainsi qu'à la planification des services dans le secteur de la justice. La Coalition des intervenantes et intervenants en justice en Ontario est sans gouvernance corporative bien définie, sans statuts et règlements ou porte-parole et n'a ni budget, ni secrétariat, ni outils particuliers de diffusion de l'information. Les membres demeurent autonomes et fondent leurs échanges sur le principe de la collégialité. Ils s'appuient notamment sur les expertises de chacun (en particulier, les présidents et les directions générales) et la circulation d'informations entre eux. Les membres de la Coalition, vivant en majorité à Ottawa, se réunissent trois à quatre fois par année, en personne ou au téléphone afin de se concerter, de planifier des activités ou d'initier des projets conjoints. Le gouvernement provincial reconnaît la Coalition comme le principal porte-parole communautaire francophone dans le secteur de la justice. En plus d'assurer une certaine collaboration avec le gouvernement provincial, la Coalition a développé et met en œuvre un plan stratégique basé sur le principe que les services en français doivent être pensés et gérés « par et pour » les francophones.

Défis : En l'absence d'une structure formelle, l'AJEFO, qui a une plus grande marge de manœuvre que les autres membres avec un financement de base, comble le vide organisationnel auquel la Coalition est confrontée. Cette pratique informelle permet aux membres de bénéficier de la capacité organisationnelle de l'AJEFO. Or, elle contribue à la reproduction des inégalités entre les membres et ne favorise pas le recrutement de nouveaux membres provenant d'autres secteurs. La capacité d'agir de la Coalition dépend de la mobilisation des membres et la volonté du gouvernement d'interagir avec eux.

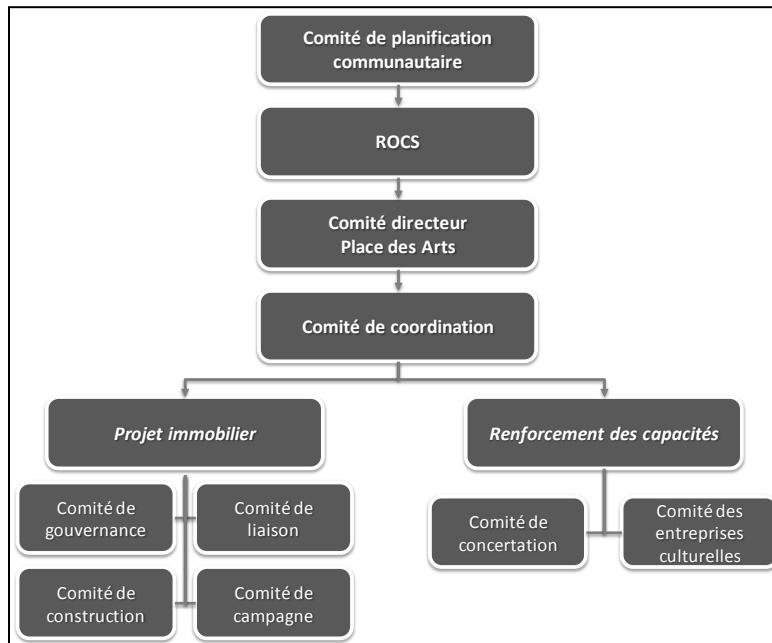
Leçons : Étant donné son organisation informelle, le succès de ce modèle dépend de la présence d'individus ou de membres avec une capacité organisationnelle importante et dépend aussi de l'ouverture du gouvernement.

Cas #3 : Place des arts de Sudburyⁱⁱⁱ

Mode de collaboration : Collaboration interorganisationnelle ponctuelle sur une base géographique

Mise en contexte : Fondé en 2007, le Regroupement des organismes culturels de Sudbury (ROCS) vise à faciliter la concertation entre les organismes artistiques professionnels francophones du Grand Sudbury. Il est composé de 6 membres fondateurs et 2 membres dits « associés » auxquels d'autres peuvent s'ajouter. Le ROCS lance concrètement le projet Place des arts en 2010 (estimé à près de 27 millions de dollars) pour accueillir un centre multidisciplinaire voué à la création et à la diffusion artistiques. Il met sur pied une structure de collaboration conçue « par et pour ses membres » composée de divers comités auxquels siègent des directeurs et membres des conseils d'administration du ROCS, des membres de la communauté et des employés du projet. Le comité directeur est composé des directions générales des membres du ROCS qui se rapportent également à leurs conseils d'administration respectifs.

Organigramme de la structure de gouvernance, projet Place des arts



Défis : Il existe des iniquités dans la contribution (ressources et temps) et la distribution des tâches en raison des différences de capacité organisationnelle et financière des membres du ROCS. En tant que spécialistes dans les domaines artistiques et culturels, les membres ont dû chercher des collaborations externes pour acquérir des compétences dans la gestion de projet immobilier.

Leçons : Les participants doivent apprendre à trouver un équilibre entre leurs intérêts individuels et ceux du projet. Ils doivent aussi avoir les compétences collectives adéquates pour entreprendre des projets d'envergure ainsi que le soutien du milieu.

Cas #4 : Les réseaux ontariens de soutien à l'immigration francophone dans l'Est, le Centre-Sud-Ouest et le Nord de l'Ontario^{iv}

Mode de collaboration : Gouvernance collaborative ponctuelle avec contrat cadre

Mise en contexte : Des réseaux régionaux de soutien à l'immigration francophone sont créés avec du financement fédéral en réponse au *Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire* de 2006. Sous la direction d'un organisme hôte dans chaque région et d'un.e salarié.e qui assure la coordination, les réseaux visent 3 objectifs dont 1) l'identification des besoins, 2) la planification, et 3) l'engagement. Les réseaux sont déconcentrés pour favoriser la gouvernance horizontale axée sur les besoins et les ressources locaux. Ils se servent de différentes stratégies de collaboration telles que la consultation formelle, l'enquête de terrain et la discussion en forums pour identifier les besoins qui sont alors pris en compte dans l'élaboration des plans d'action pluriannuels. La mise sur pied de ces plans d'action s'effectue par la concertation des acteurs principaux au niveau communautaire.

Défis : Les réseaux de gouvernance collaborative posent des défis importants en ce qui a trait à la reddition de comptes. L'État, qui agit à la fois comme participant et comme bailleur de fonds, cherche des résultats tangibles pour mesurer l'efficacité de ces réseaux. Or, les cadres d'évaluation ne tiennent pas compte des dynamiques internes au processus de gouvernance collaborative, notamment l'augmentation de la confiance entre les participants, la croissance de l'engagement des acteurs envers le processus, l'émergence d'une conception partagée de la participation, et l'augmentation de la capacité d'agir en commun qui résultent du processus lui-même.

Leçons : Les réseaux horizontaux axés sur les besoins et les ressources au niveau local favorisent la collaboration et la mobilisation entre les acteurs d'une même région. Alors qu'il peut être difficile d'évaluer les retombées de ces réseaux, les transformations qui se manifestent par le biais de la gouvernance collaborative (la confiance, l'engagement, la capacité d'agir) ont une incidence importante sur l'efficacité des réseaux.

Pratiques exemplaires de collaboration

Ces études de cas mettent en lumière les avantages et les défis de divers modes de collaboration. Le succès de la collaboration dépend du contexte dans lequel elle évolue, des participants, de la capacité organisationnelle du réseau, des ressources disponibles, etc. Afin de déterminer quel mode de collaboration choisir dans l'atteinte d'objectifs communs, nous avons identifié des pratiques exemplaires qui contribuent à assurer la qualité, la capacité et l'efficacité de la collaboration.

Qualité

- Définir des objectifs clairs
- Favoriser la transparence, la confiance et la mobilisation des participants par le partage d'information
- Miser l'équilibre entre les intérêts des participants et leur objectif collectif
- Encourager le consensus et la prise de décision collective

Capacité

- Bâtir des réseaux horizontaux axés sur les besoins et les ressources locaux
- Mettre en commun les compétences et les ressources des participants
- Identifier et combler les besoins du réseau
- Mobiliser le soutien du milieu

Efficacité

- Définir un mode d'organisation transparent
- Établir un horaire de rencontre régulier
- Désigner un individu ou organisme pour faciliter le bon déroulement du processus
- Miser sur l'ouverture du milieu, la disponibilité des ressources, la collaboration des membres, la participation des citoyens et autres pour élargir la portée du succès

Conclusion : Collaborer pour agir en commun

La collaboration permet aux intervenants communautaires d'atteindre des objectifs qu'ils ne peuvent pas atteindre de façon individuelle. De ce fait, la collaboration représente une source de pouvoir et d'autonomie pour les communautés qui désirent prendre en main leur développement. Le **pouvoir d'agir** d'une communauté varie en fonction de 4 éléments principaux : la participation, les compétences, la communication et le capital communautaire.

Quel est le pouvoir d'agir de la communauté fransaskoise?

Indices d'évaluation: ++ fort, + bon, - faible, -- quasi absent

Participation

Caractéristiques	Évaluation				Raisons
	++	+	-	--	
					Sur quoi repose cette évaluation?
Espaces et ressources permettent la participation dans la prise de décision					
Pouvoir partagé équitablement					
Définition claire du processus <u>et</u> des résultats					
Occasions d'apprendre et de contribuer					

Compétences

Caractéristiques	Évaluation				Raisons
	++	+	-	--	
					Sur quoi repose cette évaluation?
Reconnaissance des compétences et des ressources locales					
Capacité de coopérer, de tirer profit des synergies, de résoudre les conflits					
Imputabilité vis-à-vis de la communauté dans son ensemble					
Existence de réseau de soutien aux acteurs et individus					

Communication

Caractéristiques	Évaluation				Raisons
	++	+	-	--	
					Sur quoi repose cette évaluation?
Climat de confiance entre les membres					
Accès à et partage de l'information pertinente					
Transparence dans les processus décisionnels					

Capital communautaire

Caractéristiques	Évaluation				Raisons
	++	+	-	--	
					Sur quoi repose cette évaluation?
Sentiment d'appartenance à la communauté					
Conscience de la citoyenneté					
Entraide est présente et favorisée					

Alors que les organismes communautaires jouent un rôle important dans le développement de la communauté fransaskoise, leur succès dépend du lien qu'ils développent avec les membres de la communauté. Les citoyens fransaskois ont un rôle important à jouer dans la prise de conscience, l'identification de problèmes et l'élaboration de solutions. C'est en cultivant le lien entre les membres de la communauté et les organismes qui les représentent qu'il devient possible de parler de **participation citoyenne**. Cette participation peut prendre diverses formes, mais l'intention est toujours la même : influencer et changer son milieu. Pour ce faire, la collaboration dans toutes ses formes constitue un outil de force.

Ressources utiles

- Cardinal, Linda et Éric Forgues, 2014, *Gouvernance communautaire et innovations au sein de la francophonie néobrunswickoise et ontarienne*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Cardinal, Linda, Éric Champagne et Marie Hélène Eddie, 2012, « La gouvernance du Consortium national de formation en santé : engagement et résilience », Ottawa, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques.
- Cardinal, Linda, Éline Déry, Nathalie Plante et Anik Sauvé, 2010, « La gouvernance communautaire en Ontario français : une nouvelle forme d'action collective? », Ottawa, Observatoire sur la gouvernance de l'Ontario français.
- Duperré, Martine, 2006, « [Innovations sociales dans les organismes communautaires : facteurs intervenant dans le processus de transfert des connaissances](#) », Centre de recherche sur les innovations sociales.
- Fontant, Jean-Marc, René Lachapelle, 2000, « [Concertation/Partenariat](#) », Formation à l'Institut de développement communautaire, Université Concordia.
- Forgues, Éric, 2015, « Ni verticale, ni horizontale : la gouvernance communautaire au sein de la francophonie en situation minoritaire au Canada », *Revue Gouvernance* vol. 12, no 1, p. 1-25.
- Forgues, Éric, 2012, « Le partenariat des communautés francophones en situation minoritaire avec l'État : frein ou tremplin à l'autonomie », *Minorités linguistiques et société*, no 1, p. 180-194.
- Goldenberg, Mark, 2004, « [L'innovation sociale au Canada. Comment le secteur à but non lucratif sert les Canadiens... et comment il peut mieux les servir](#) », Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Johnson, Marc, 2010, « [Gouvernance communautaire de la minorité francophone : un patrimoine culturel](#) », Encyclopédie du patrimoine culturel de l'Amérique

française.

- Klein, Juan-Luis, Jean-Marc Fontan, Denis Harrisson et Benoît Lévesque, 2009, « [L'innovation sociale au Québec : un système d'innovation fondé sur la concertation](#) », Montréal, Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales.
- Landry, Rodrigue, Éric Forgues et Christophe Traisnel, 2010, « Autonomie culturelle, gouvernance et communautés francophones en situation minoritaire au Canada », *Politique et Sociétés*, vol. 29, no 1, p. 91-114.
- Léger, Rémi, 2013, « La nouvelle gouvernance des langues officielles au Canada : entre exigences et circonstances », *Administration publique du Canada*, vol. 56, no 3, p. 12-430.
- Ninacs, W. A., 2008, *Empowerment et intervention. Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Normand, Martin, 2011, « [L'innovation dans la gouvernance communautaire, Volume 1 : Catalogue des pratiques](#) », Ottawa, Alliance de recherche Les savoirs de la gouvernance communautaire.
- Normand, Martin, 2012, « [L'innovation dans la gouvernance communautaire, Volume 2 : Recension des écrits](#) ». Ottawa, Alliance de recherche Les savoirs de la gouvernance communautaire.
- Zerdani, Tassadit, 2010, « [Gouvernance de réseaux interorganisationnels : revue de littérature et proposition d'un cadre d'analyse](#) », Montréal, Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales.

ⁱ Éric Forgues, 2014, « La collaboration interorganisationnelle au sein de la gouvernance communautaire en Acadie au Nouveau-Brunswick », dans Linda Cardinal et Éric Forgues (dir.), *Gouvernance communautaire et innovations au sein de la francophonie néobrunswickoise et ontarienne*, Québec, Presses de l'Université Laval.

ⁱⁱ Linda Cardinal, Marie-Ève Levert, Danielle Manton et Sonia Ouellet, « De la judiciarisation à l'innovation : la Coalition des intervenantes et intervenants francophones de l'Ontario pour le secteur de la justice », dans Cardinal et Forgues (op. cit.), p. 147-172.

ⁱⁱⁱ Éric Champagne et Olivier Choinière, « La gouvernance communautaire comme levier de l'action collective : le cas de la Place des Arts de Sudbury », dans Cardinal et Forgues (op. cit.), p. 45-68.

^{iv} Mireille Paquet et Caroline Andrew, « Les réseaux de soutien à l'immigration francophone de l'Ontario : résultats, adaptations et points de tension d'une expérience de gouvernance communautaire », dans Cardinal et Forgues (op. cit.), p. 69-98.