

NOTE DE POLITIQUE

Des superhéros à protéger : les réseaux locaux d'action collective sont résilients et permettent de répondre rapidement aux crises

Par André-Anne Parent et Deena White
Avec le soutien de l'équipe REGARDDS

Décembre 2021

Des réseaux locaux d'action collective se déploient au Québec à diverses échelles : locale, régionale ou nationale. Ces réseaux se construisent grâce à des relations dynamiques entre des institutions publiques (réseau de la santé et des services sociaux, offices d'habitation, sécurité publique, par exemple), des organisations relevant de la société civile (organismes communautaires ou citoyens) et parfois, des organisations privées comme des fondations ou des entreprises. Ces espaces de concertation naissent selon deux dynamiques : la **prescription** ou la **négociation**.

Espace de prescription

Espace de négociation

Financement	Bailleurs de fonds ou financement coordonné	Sans financement ou montage financier
Problématique sur laquelle agir	Généralement identifiée par l'organisme qui finance	Issue d'une réflexion collective du terrain
Actions à prendre	Souvent décidées à l'avance, il ne reste plus qu'à déployer les actions	Négociées et décidées entre les acteurs mobilisés
Facilitateurs	Financement assuré qui permet d'agir	Répond à un problème vécu par les acteurs du milieu, créativité dans la manière d'agir
Difficultés	Des controverses et résistances peuvent émerger quant aux actions à mettre en place Parfois le financement est insuffisant ou inadapté	Peu de financement, parfois un lieu de controverses et de résistances Leadership parfois inadéquat. Difficulté à collectiviser les processus et la gouvernance. Investissement variable des acteurs locaux

NOTE DE POLITIQUE

Des superhéros à protéger : les réseaux locaux d'action collective sont résilients et permettent de répondre rapidement aux crises

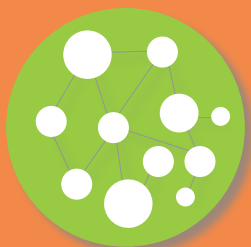


Lorsque les réseaux locaux d'action sont intersectoriels, ils cherchent à résoudre des problèmes complexes par l'innovation sociale au sein des territoires. L'action intersectorielle s'inscrit dans la mission des réseaux locaux d'action, dans une perspective de gouvernance locale et de renforcement des capacités. Selon plusieurs, l'action intersectorielle représente un « avantage collaboratif », car la collaboration générerait des retombées plus grandes que l'action individuelle des acteurs locaux. Or, la capacité à générer cet avantage et à le maintenir dépend de plusieurs éléments. Certains événements ou décisions peuvent influencer le bon fonctionnement des réseaux. Les changements les plus fréquents et perturbants observés sont les changements de politique et les réformes institutionnelles. Elles influent sur la distribution ou la permanence des ressources, notamment financières, sur lesquelles ces réseaux dépendent.

L'effet des réformes sur l'action en réseau

RÉFORME DE 2003

- Création de 92 CSSS par des fusions
- Naissance de plusieurs formes de réseaux locaux d'action
- Intégration de notions de santé publique à l'offre de soins et de santé
- Mise en œuvre d'une approche populationnelle (Action accrue sur les déterminants sociaux de la santé et autres mesures pour réduire les inégalités de santé)
- Essor de stratégies de soutien au développement des communautés dans les réseaux locaux d'action, incluant les CSSS comme acteurs locaux
- Recours aux collaborations déjà actives dans de nombreux milieux où les organismes communautaires et les CLSC étaient déjà bien présents



EFFETS

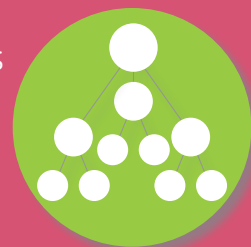
- Diminution du travail en silo
- Plus grand partage d'information
- Souci d'agir sur les facteurs en amont des problèmes
- Perspective préventive

DIFFICULTÉS PERSISTANTES

- Inégalité de l'offre de service de santé
- Manque de cohérence dans les trajectoires de soins
- Offre éclatée selon les milieux et les ressources sur laquelle le gouvernement a peu d'emprise

RÉFORME DE 2015

- Création de 22 CISSS et CIUSSS par des fusions
- Centralisation des pouvoirs au sein du Ministère de la santé et des services sociaux. On cherche une plus grande cohérence dans le réseau de la santé
- Abolition de structures existantes de concertation et de développement social
- Réduction de la place de l'État selon certains observateurs, par des politiques et mesures d'austérité



EFFETS

- Remise en question des réseaux locaux d'action
- Questionnements sur la poursuite des collaborations existantes
- Présence inégale (ou non-fiable) du leadership déjà établi dans le réseau de santé et services sociaux (RSSS)
- Concentration des RSSS sur le déploiement d'une offre de services régionaux éloignée de la réalité locale
- Insatisfaction profonde des milieux communautaires
- Structures de collaboration mises en état de latence, d'inertie
- Intensification des liens informels entre organismes communautaires, source de résilience dans certains milieux

RÉSILIENCE

- Des acteurs locaux, principalement les organismes communautaires
- Caractérisée par l'intensité des liens informels entre ceux-ci

NOTE DE POLITIQUE

Des superhéros à protéger : les réseaux locaux d'action collective sont résilients et permettent de répondre rapidement aux crises



Évolution des espaces de concertation

Post-2003, de nombreux réseaux locaux d'action prenaient la forme d'**Espaces de prescription**. L'action des réseaux locaux était guidée par les orientations et les financements ministériels, axés sur l'action locale et la responsabilité populationnelle.

En contraste, post-2015, certains réseaux locaux d'action ont évolué vers la forme d'**Espaces de négociation**. Les préoccupations ministérielles étant moins centrées sur la concertation locale, les organismes locaux ont repris la barre.

Ainsi, malgré le relatif retrait d'acteurs majeurs dans l'action concertée locale (ministères et autres bailleurs de fonds), les réseaux locaux d'action collective ne se désagrègent pas pour autant. L'action se poursuit, mais selon des paramètres différents – avec moins d'argent et d'effectifs, mais avec une capacité de décision et d'action plus libre.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

La pandémie de Covid-19 et la crise sanitaire qui en découle a fait la démonstration de l'agilité et l'efficacité des réseaux d'action collective à réagir et répondre aux besoins de la population, particulièrement, aux communautés puis aux groupes sociaux les plus vulnérables et les plus affectés. Sous la forme de réseaux et de cellules de crise, des structures ont réussi à se mobiliser et revoir l'offre de services dans les communautés. Les liens informels entre les acteurs locaux ont certainement joué en leur faveur et permis d'offrir de nombreux services de proximité. Ces liens ont joué un rôle important pour combler les lacunes créées par la crise et les réformes. Ils ont favorisé la continuité de nombreux services de proximité ou le bricolage de solutions de rechange.

En bref :

- Les réseaux locaux fonctionnent le mieux lorsqu'il y a un équilibre entre la **prescription** (le haut vers le bas) et la **négociation** (le bas vers le haut) et une souplesse des acteurs à tous les niveaux ;
- Les acteurs locaux, principalement les organismes communautaires et citoyens, ont la capacité de proposer des solutions innovantes ;
- Le soutien dans la mise en œuvre de ces solutions par les institutions publiques, notamment les organisateurs communautaires et les décideurs des CISSS et CIUSSS chacun à leur niveau, permet une cohérence dans l'action et une reconnaissance, légitimant l'action aux yeux de la population en général.

NOTE DE POLITIQUE

Des superhéros à protéger : les réseaux locaux d'action collective sont résilients et permettent de répondre rapidement aux crises



Afin de répondre aux nouveaux défis qui se présentent actuellement au Québec, nous recommandons ces actions :

1. Unir les forces des **Espaces de prescription** (financement public de l'action concertée, plan d'action clair) et des **Espaces de négociation** (souplesse dans le déploiement, adaptations territoriales) pour créer des réseaux locaux d'action plus forts que jamais ;
2. Documenter les pratiques innovantes développées par les organismes communautaires et citoyens ;
3. Développer des vecteurs pour leur diffusion et leur mise à l'échelle ;
4. Dégager des ressources financières et humaines pour soutenir les réseaux d'action collective ;
5. Honorer et soutenir le rôle crucial des réseaux locaux et de leurs actions, surtout dans les moments de changement organisationnel ou de crise qui déstabilisent les institutions.



L'équipe Regards consacre ses recherches à l'action en réseau, considérée par de nombreux analystes comme la solution la plus adaptée aux problèmes sociaux complexes. L'équipe étudie les processus relationnels et interactionnels qui font émerger et fonctionner les réseaux intersectoriels à l'échelle locale.

Site web : <https://regardsrecherche.com/>