

Cette présentation a été effectuée le 26 novembre 2012, au cours de la journée « Les connaissances des réalités territoriales et la mobilisation : un tandem gagnant en développement des communautés » dans le cadre des 16es Journées annuelles de santé publique (JASP 2012). L'ensemble des présentations est disponible sur le site Web des JASP à la section Archives au : <http://jasp.inspq.qc.ca/>.

Évaluation de l'implantation du « Dispositif participatif de caractérisation des communautés »

Analyse inter-régionale

Journées annuelles de santé publique 2012
Les connaissances des réalités
territoriales et la mobilisation :
un tandem gagnant en développement
des communautés
Montréal, 26 novembre 2012

*Paule Simard, INSPQ
Clara Bénazéra, INSPQ
avec la collaboration de
Geneviève Tremblay, DSP Abitibi-Témiscamingue
Jean-François Allaire, CAU-IUGS Sherbrooke*

Axes de la présentation

- ◉ Le projet d'évaluation
- ◉ Les “modèles” régionaux du dispositif
- ◉ Quelques leçons quant aux principes d'action
- ◉ Les bons coups et les défis du dispositif
- ◉ Le dispositif contribue-t-il au DC?

Le projet d'évaluation

Les 3 évaluations régionales

- 3 régions:
 - Abitibi-Témiscamingue
 - Chaudière-Appalaches
 - Estrie
- Objet:
 - Est-ce que le dispositif favorise le développement des communautés?

Les 3 évaluations régionales (suite)

- Projets autonomes mais démarche sensiblement commune pour permettre l'analyse transversale des 3 régions
- Collecte des données: 2009-2011
- Financées par le PSSP de chaque région
- Retard: Vaccination H1N1
Élections municipales
- Rapport d'évaluation pour chacune des régions

L'évaluation inter-régionale

- Évaluation transversale du "Dispositif" dans les 3 régions
 - Description des "modèles" régionaux
 - Analyse transversale des résultats de chacune des régions, notamment sous l'angle des retombés sur le DC
- Collecte des données: 2009 à 2012
- Financée par le MSSS
- Retard:
 - Retard dans les régions
 - Mouvement de personnel
- Rapport final à venir

Évaluation par étape

- ◉ Étape 1: Délimitation des communautés
- ◉ Étape 2: Choix des indicateurs et confection des portraits)
- ◉ Étape 3: Présentation/validation des portraits/données aux communautés
- ◉ Étape 4: Appréciation du potentiel des communautés
- ◉ Étape 5: Mise en mouvement des communautés

Évaluation par principe d'action

- ◉ Les principes du DC:
 - Concertation intersectorielle
 - Participation citoyenne
 - *Empowerment* (augmentation du pouvoir d'agir)
- ◉ Plus autres principes selon la région:
 - Abitibi-Témiscamingue: Mise en réseau
 - Estrie: Autonomie des milieux

Principes définis par les acteurs régionaux et territoriaux dans le cadre d'un exercice collectif encadré par l'équipe inter-régionale d'évaluation

Pour chaque région

Communautés

Principes d'action

Étapes

ÉTAPES DU TB POUR ÉVALUATION	PRINCIPES D'ACTION				Adaptation territoriale et innovation	Mise en action
	Concertation/intersectorialité	Participation des acteurs	Augmentation du pouvoir d'agir	Adaptation territoriale et innovation		
Étape 1 : Délimitation des communautés locales						
Étape 2 : Choix des indicateurs statistiques et les analyses						
Étape 3 : Groupes de discussion de l'appréciation du potentiel de la communauté						
Étape 4 : Présentation des portraits dans les communautés						
Étape 5 : Mise en action des communautés						

Les "modèles" régionaux du dispositif

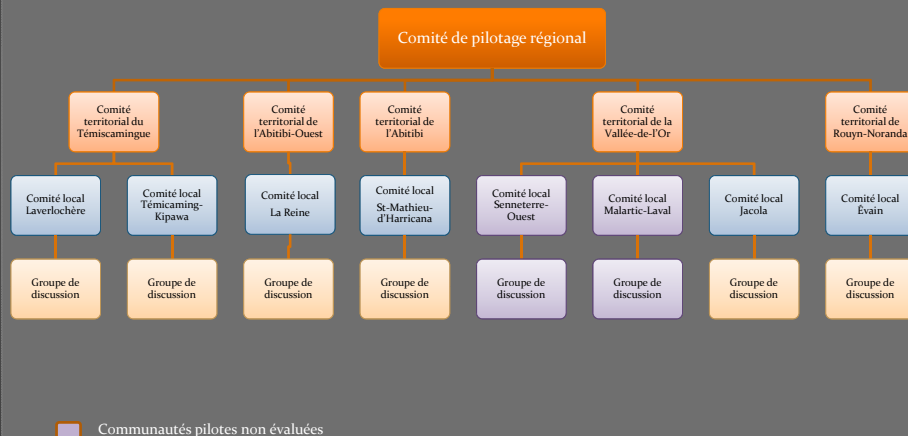
Le dispositif de l'Abitibi-Témiscamingue

- ◉ **Titre du projet:**
 - Mieux connaître pour mieux agir : Tableau de bord des communautés
- ◉ **Leadership régional:**
 - Direction de santé publique
- ◉ **Territoires et communautés:**
 - Par territoire de MRC (5): une communauté évaluée par CSSS (6)
 - 138 communautés d'appartenance
 - Projet pilote : 8 communautés dont 6 évaluées
- ◉ **Responsables du suivi sur le terrain:**
 - Régional: DSP répondant régional en développement des communautés
 - Territorial: 2 responsables nommés par territoire de MRC

Le dispositif de l'Abitibi-Témiscamingue (suite)

- ◉ **Nombre d'étapes:**
 - **Phase 1: La préparation**
 - Exercice 1 : Découpage des communautés
 - Exercice 2 : Choix des indicateurs
 - Exercice 3 : Choix des communautés pilote
 - Étape 1: Approche et préparation de la communauté
 - **Phase 2: Mieux connaître**
 - Étape 2: État de situation de la communauté – tableau de bord quantitatif
 - Étape 3: Appréciation des potentiels de développement de la communauté
 - Étape 4: Reconnaissance de la capacité d'action locale
 - **Phase 3: Mieux agir**
 - Étape 5: Identification des situations préoccupantes et des pistes d'action
 - Étape 6: Organisation de l'action (plan d'action)
 - Étape 7: Soutien à la mise en action
 - Étape 8: Bilan annuel

Structure du déploiement du Tableau de bord des communautés de l'A-T



Les leçons de l'Abitibi-Témiscamingue

- Accent sur les communautés
 - mise en mouvement = étape transversale à tout le projet
 - + démarche en 4 étapes dans les communautés
 - processus aussi important que les pistes d'action retenues
- Mobilisation:
 - régionale (comité intesectoriel)
 - territoriale (comité territorial)
 - locale (comité local + groupe de discussion)
- Porteurs régionaux de la DSP ont accompagné toutes les opérations territoriales et locales

Le dispositif de Chaudière-Appalaches

◉ Titre du projet/dispositif:

- Connaître et mobiliser pour mieux agir: démarche de caractérisation des communautés locales

◉ Leadership régional:

- Direction de santé publique

◉ Territoires d'implantation:

- Découpage par territoire de MRC (11), une communauté évaluée par CSSS
- 200 communautés d'appartenance
- Projet pilote dans 8 communautés – 6 ont participé à l'évaluation

◉ Responsables du suivi sur le terrain:

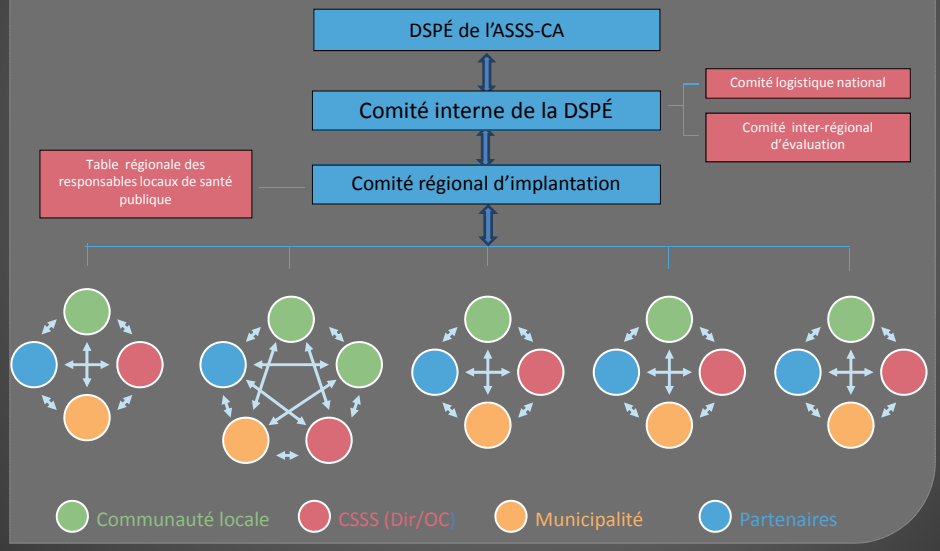
- Les organisateurs communautaires, par CSSS

Le dispositif de de Chaudière-Appalaches (suite)

◉ Nombre d'étapes:

- Étape 1: L'identification des communautés locales
- Étape 2: La réalisation des portraits des communautés locales
- Étape 3: La diffusion des 11 portraits des communautés locales
- Étape 4: Les ateliers d'appréciation du potentiel
- Étape 5: La mise en mouvement des communautés locales

Structure du déploiement de la démarche de caractérisation des communautés de C-A



Les leçons de Chaudière-Appalaches

- Au départ, accent sur la réalisation des portraits (demande des CSSS)
- Responsabilité de la mobilisation des acteurs et des communautés confiée aux OC
- Portraits ont permis la mobilisation d'acteurs d'autres secteurs
- Projet mené par la DSPÉ, mais collaboration entre « surveillance » et « développement des communautés » (collaboration inédite; prix innovation)
- Au local, arrimage avec démarches existantes (rural) ou utilisation de structures de concertation existantes (urbain)

Le dispositif de l'Estrie

www.oedc.qc.ca/tableau-de-bord

● Titre du projet/dispositif:

- Mieux connaître pour mieux agir: le Tableau de bord des communautés

● Leadership régional:

- Observatoire estrien du développement des communautés

● Territoires d'implantation:

- par territoire de MRC (correspondant aux RLS)
- 66 communautés (quartiers, municipalités ou regroupements de municipalités)
- Projet pilote : 8 communautés, toutes évaluées

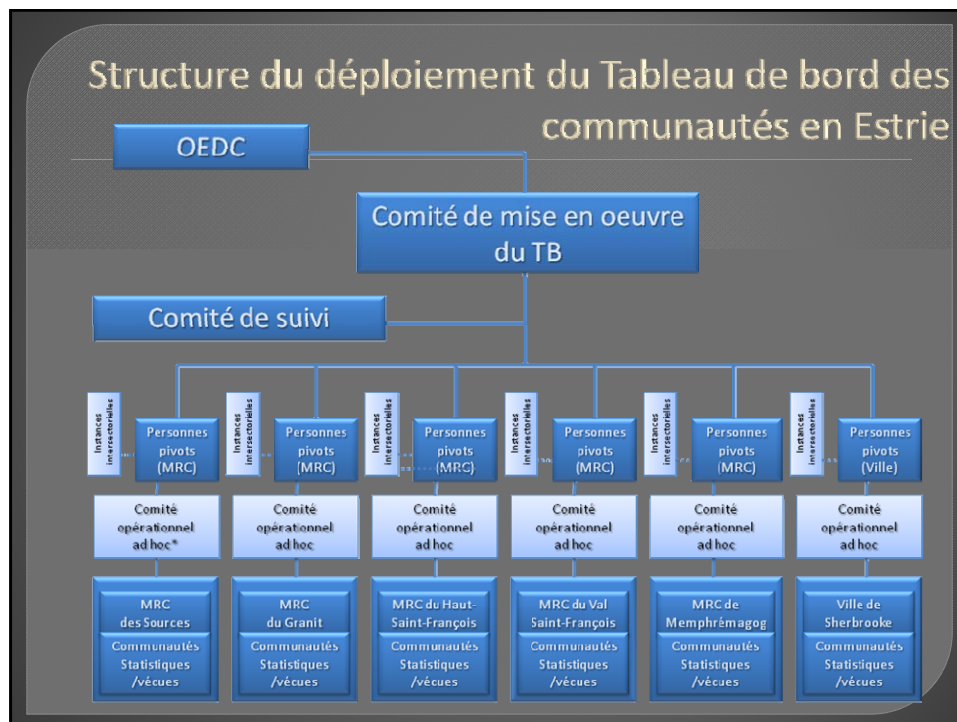
● Responsables du suivi sur le terrain:

- Régional: DSP - répondant régional en développement des communautés
- Territorial: 2 responsables par MRC

Le dispositif de l'Estrie

● Nombre d'étapes:

1. Délimitation des territoires
2. Choix des indicateurs
3. Appréciation du potentiel des communautés
4. Diffusion et appropriation des portraits
5. La mise en mouvement des communautés



Leçons Estrie

- Accent sur une mobilisation régionale en vue de faire des portraits qui serviraient au DC
 - 1^{er} projet de l'Observatoire estrien du DC
- OEDC devient porteur de la démarche:
 - mise en place d'un comité de mise en œuvre, incluant les pivots territoriaux
- Adaptation de la démarche par les territoires
- Pivots porteurs de la démarche territoriale et locale:
 - OC et autres agents de développement
- Déploiement du Tableau de bord à l'échelle des communautés statistiques VS communautés vécues?

Quelques leçons quant aux principes d'action



Leçons : intersectorialité

- Diversité de points de vue quant à l'échelle de territoire à privilégier comme centre du développement
 - communautés vécues vs communautés statistiques
 - MRC vs territoires de CSSS
 - municipalités (surtout si arrimage avec d'autres démarches)
- Possibilité de définir un langage commun autour du DC, mais limite au développement d'une vision commune et globale de la démarche si participation des acteurs « par étapes »
- Dans la plupart des territoires = 1^{re} occasion de mener une action commune
- Amorçe de réseaux + ou – structurés d'intervenants en DC (surtout en milieu rural)
- Une fois la mise en mouvement amorcée, défi :
 - de structurer l'accompagnement des projets locaux
 - de définir une collaboration assurant la pérennité des projets locaux



Leçons : participation citoyenne

- Principe d'action essentiel du dispositif bien que son actualisation soit difficile à réaliser et à percevoir dans les premières étapes de la démarche
 - émerge surtout à partir de l'étape sur le potentiel
- Différence importante entre rural et urbain (où c'est plus long d'atteindre le citoyen)
- Dépendante de la capacité des OC à mobiliser les bons acteurs pour rejoindre les citoyens
- Liée au sentiment d'appartenance des citoyens à leur communauté
- Grande préoccupation à fournir des outils facilitant une compréhension réelle du dispositif par les citoyens
- Élément essentiel à la mise en mouvement des communautés



Leçons : empowerment

- Conditions favorables à l'appropriation du dispositif qui permet un *empowerment* telles:
 - « l'augmentation des capacités d'analyse des problèmes
 - la construction de structures organisationnelles habilitantes
 - le renforcement des liens entre les organisation et entre les individus
 - la création de relations équitables avec des agents extérieurs à la communauté »
Laveras 2001-2006
- Appropriation différenciée selon:
 - le niveau d'action (régional, territorial et local)
 - le rôle des acteurs
 - leur perception de l'utilité des outils :
 - pertinence des portraits
 - accès aux données
- Trois enjeux de l'*empowerment* et du passage à l'action qu'il favorise:
 - Soutien accordé aux communautés et par QUI
 - pérennité du soutien aux communautés
 - arrimage avec des actions en cours dans les territoires



Leçons: Souplesse d'application

- Autonomie régionale face à l'expérience originale du Centre-du-Québec (globale et à chaque étape)
 - Adaptation « critique » qui requiert:
 - une expertise scientifique et des ressources à l'échelle régionale ce qui génère, par défaut, l'uniformisation de certains aspects du projet
 - une expertise-terrain originale mise en évidence d'une étape à l'autre
- Certain degré d'autonomie des territoires nécessaire pour :
 - définir une démarche « sur mesure »
 - que le dispositif devienne un levier de la mise en action d'un territoire ou d'une communauté

appropriation et empowerment = autonomie

Les étapes dans les trois régions

Abitibi-Témiscamingue	Chaudière-Appalaches	Estrie
1. Découpage des communautés	Étape 1: L'identification des communautés locales	1. Délimitation des territoires
2. Choix des indicateurs (28)	Étape 2: La réalisation des portraits des communautés locales	2. Choix des indicateurs
3. État de situation de la communauté	Étape 3: La diffusion des 11 portraits des communautés locales	3. Fiche de potentiel
4. Potentiels de développement (fiche)	Étape 4: Les ateliers d'appréciation du potentiel	4. Présentation des faits saillants
5. Ancrage local		
6. Identification des situations préoccupantes et pistes d'action	Étape 5: La mise en mouvement des communautés locales	5. Mise en mouvement des communautés
7. Hypothèse de mise en action + mise en mouvement		
8. Bilan annuel		

Les bons coups et défis du dispositif

Les bons coups de l'implantation du dispositif

- ◉ Production de portraits à l'échelle des communautés vécues
- ◉ Efforts d'appropriation de la démarche par tous les acteurs
 - Pas seulement par les porteurs
 - Pas seulement par étapes
 - Donc un vision d'ensemble du dispositif : principes d'action du DC
- ◉ Création d'un nouvel espace de concertation intersectorielle autour d'un objet réel où chacun pour y trouver son compte
- ◉ Grande créativité quant aux outils développés pour soutenir chacune des étapes (donner des exemples)

1. Le cadran de la dimension économique des individus et des familles utilise 7 indicateurs :

- ☑ L'emploi
- ☑ La diplomation
- ☑ L'aide gouvernementale
- ☑ Le loyer
- ☑ Le revenu
- ☑ La valeur du logement
- ☑ L'état du logement

La mesure des indicateurs économiques de la communauté de x

L'atelier d'appropriation du potentiel de développement...

Pour faire fleurir ensemble notre communauté !

Tableau de bord des communautés de zones

Fiche synthèse de la communauté de la Zone Est

Les défis de l'implantation du dispositif

- Enjeu du type/taille des communautés
 - Portrait (accessibilité et validité des données)
 - Mobilisation (à l'échelle de la communauté vécue)
- Défi de la pérennisation de la démarche
 - Mise à jour des portraits
 - Soutien aux communautés locales
 - Qui seront les gardiens de la démarche (moyens disponibles)?
 - Est-ce que ce sont les communautés qui devront être les initiatrices?
 - Quels sont les mécanismes à privilégier pour assurer l'accompagnement aux actions locales
- Défi d'assurer une rétroaction, vers les gestionnaires, des processus en cours: du haut vers le bas
 - Dispositif ne prévoit pas de mécanismes de rétroaction de ce qui se fait sur le terrain, ce qui permettrait de mieux articuler les pratiques de DC aux programmes existants dans leur organisation



Constats quant au dispositif

- Un tandem... entre 2 logiques
 - Logique gestionnaire/planification = DESCENDANTE
 - Logique du DC = ASCENDANTE
- Force = favorise l'articulation des deux logiques:
- Défi = faire les arrimages réels sur le terrain
 - Réflexion à faire sur la finalité visée au départ:
 - Portraits pour planifier
 - Pour soutenir le développement des communautés
- Dispositif souple dans son application permettant
 - une réelle **adaptation au contexte**
 - régional, territorial et local
 - un arrimage aux **démarches en cours** (ex: Pacte rural)

Constats quant au dispositif

- Présence d'un tronc commun (étapes et principes) essentielle
 - tension entre le « modèle » et son « adaptabilité »
- Phase de mise en mouvement des communautés à développer
 - conditions nécessaires (accompagnement, durée, financement d'actions locales)
 - outils à privilégier
 - structuration de la démarche dans les communautés (4 rencontres AT)

Le dispositif contribue-t-il au DC?

35

Trois retombées sur le DC

Création d'un espace de concertation pour les acteurs territoriaux (autour d'un objet commun) qui:

- fait ressortir un ensemble d'enjeux territoriaux (processus itératif)
 - Difficulté de la concertation/hyperconcertation
- permet de réfléchir aux principes du DC présents ou non dans les lieux de concertation déjà existants
- favorise le développement d'une "intelligence territoriale"
 - "co-construction d'une vision collective d'un territoire"
- définit les balises conceptuelles d'un langage commun autour du DC

36

Trois retombées sur le DC

Mise en place de conditions gagnantes au DC

- i.e. que les assises régionales et territoriales du DC sont davantage solides pour soutenir la mise en mouvement des communautés ... dans un contexte où l'on veut que la santé publique soutienne le DC
 - Ce qui soulève les véritables enjeux du DC à différentes échelles:
 - Mobilisation des différents acteurs du développement
 - Intersectorialité: ex. arrimage avec actions existantes
 - Soutien concerté au développement des communautés
 - Outils nécessaires pour le DC
 - Utilité des portraits quantitatifs pour les communautés
- Regard critique sur les différentes pratiques de DC

37

Trois retombées sur le DC

○ Mise en mouvement des communautés

- ... de leur mise en mouvement
 - Création d'un sentiment d'appartenance
 - Capacité d'agir
 - Volonté d'agir
 - Regard critique sur les communautés
- ... à la réalisation d'actions concrètes
 - Plans d'action
 - Actions ponctuelles
 - Projets d'envergure
 - (encore timides dans la période observée)

38

Place aux questions

Équipe de recherche inter-régionale

- Abitibi-Témiscamingue
 - Gaston Gadoury
 - Geneviève Tremblay
- Chaudière-Appalaches
 - Annie Bourassa
 - Louise Brunet
 - Clara Benazera
 - Martin Charland
- Estrie
 - Ginette Boyer
 - Michel des Roches
 - Jean-François Allaire
- MSSS
 - Marie-Claude Paquette
- DSP Mauricie-Centre-du-Québec
 - Réal Boisvert
- INSPQ
 - Paule Simard
- Projet inter-régional:
 - Clara Benazera