

Connaître et mobiliser pour mieux intervenir : évaluation de la démarche de caractérisation des communautés locales de la région de Chaudière-Appalaches

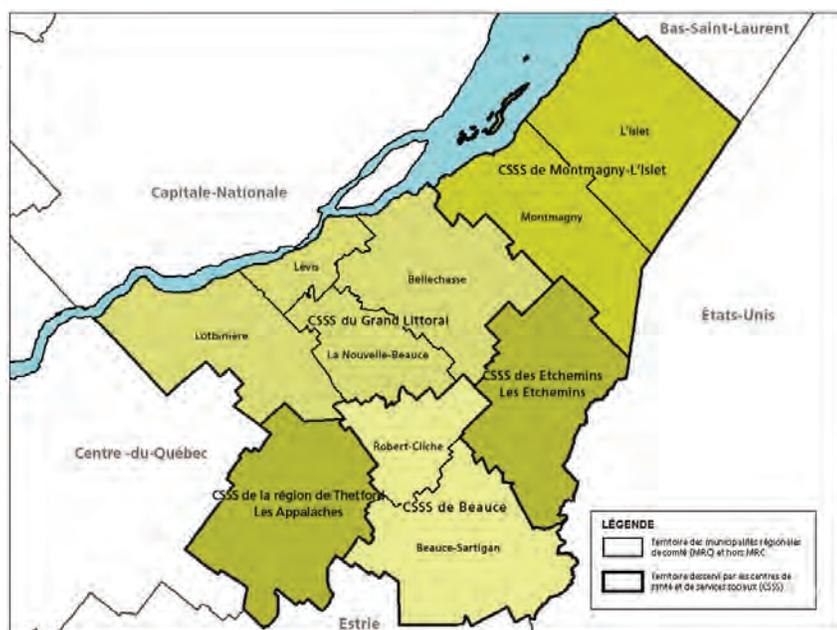
Faits saillants

Pourquoi une démarche de caractérisation des communautés locales ?

On assiste actuellement, tant dans le réseau de la santé et des services sociaux que dans d'autres secteurs, à un intérêt grandissant au développement des communautés, durable ou local, ce qui suscite notamment une volonté grandissante d'actions intersectorielles et de travail en partenariat. Pour se réaliser, ces nouvelles façons de faire doivent pouvoir s'appuyer sur une compréhension commune de la situation. Dans la plupart des régions, plusieurs organismes produisent des portraits de populations (pour alimenter leur plan d'action) qui répondent à des logiques et des intérêts différents. Cependant, ces portraits ne permettent généralement pas de connaître la situation à l'échelle des communautés locales et n'incluent pas d'analyse qualitative de la dynamique de chaque collectivité, éléments pourtant susceptibles d'éclairer leur développement.

Pour répondre à ce besoin, la Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches a choisi d'implanter le *Dispositif participatif de caractérisation du potentiel des communautés*, imaginé par Réal Boisvert et ses collaborateurs en Mauricie et Centre-du-Québec.

La région de la Chaudière-Appalaches couvre un vaste territoire d'une superficie de 15 216 km², qui englobe des réalités socioculturelles, historiques et géographiques diversifiées. On a qu'à penser aux MRC de Montmagny et de l'Islet et leur histoire maritime, ou encore à celle de Beauce-Sartigan et à son histoire entrepreneuriale, pour illustrer la diversité des dynamiques sociales y prévalant. C'est donc dans un contexte social et historique diversifié et complexe que le projet de caractérisation des communautés a été implanté.

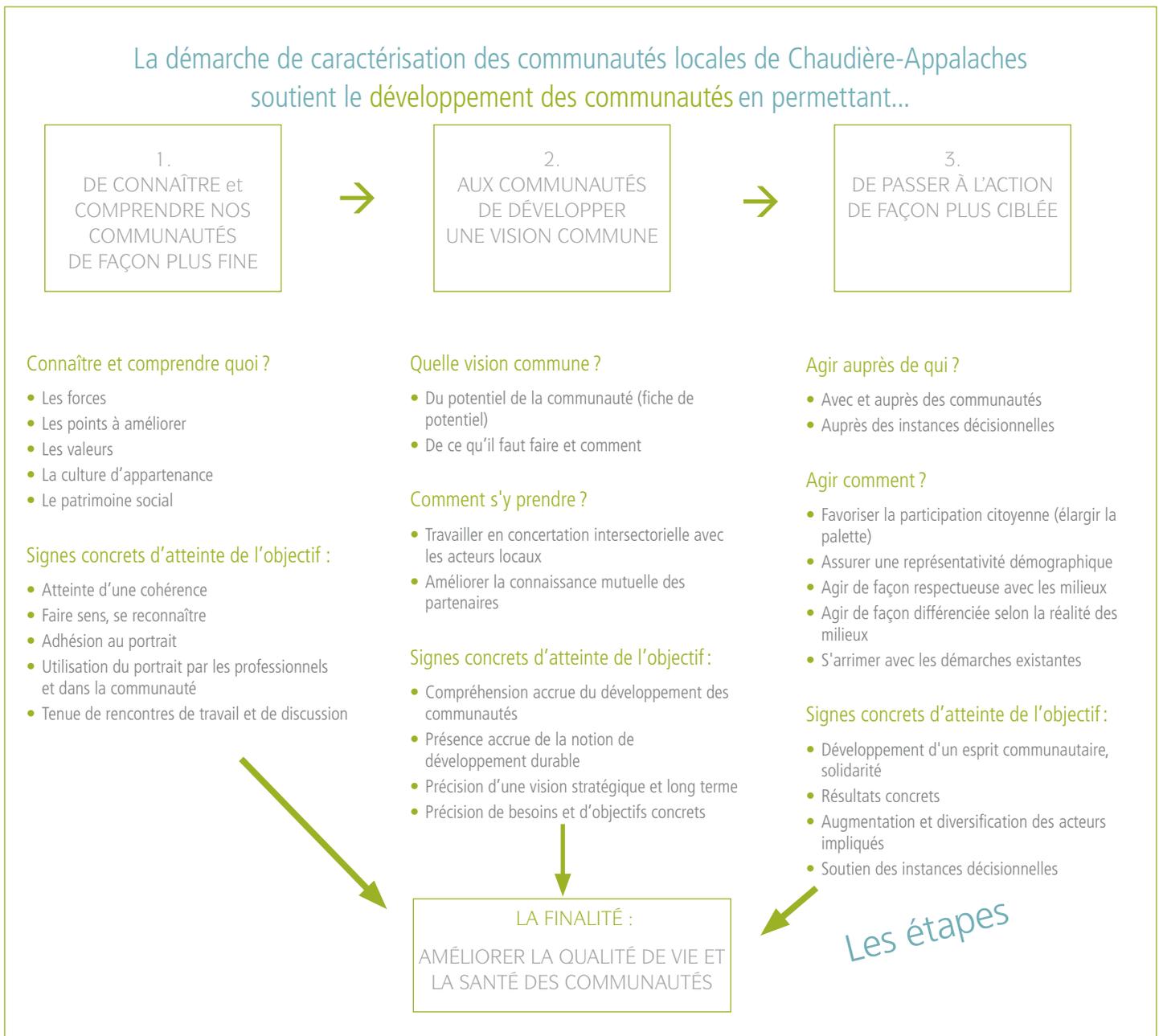


Source : Ministère des Affaires municipales, des régions et de l'Occupation du territoire (MARMOT), répertoire des municipalités, 2012.

Production : Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches, Direction générale, Infocentre, 2012.

À quoi va-t-elle servir?

La démarche de caractérisation des communautés locales de Chaudière-Appalaches vise à améliorer la qualité de vie et la santé des communautés par le biais d'une connaissance et d'une compréhension plus fine des communautés locales et du développement d'une vision commune dans les communautés de manière à agir de façon plus ciblée.



L'évaluation de la démarche de caractérisation des communautés locales a été faite à partir de deux dimensions : les étapes de l'implantation et les principes d'actions.

Les étapes

Étapes	Forces	Défis
1. L'identification des communautés locales (des communautés d'environ 2 000 habitants).	<ul style="list-style-type: none"> Opération de la Direction de santé publique Grande mobilisation sectorielle au sein du réseau de la santé et services sociaux (CSSS et OC) 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrer véritablement les acteurs d'autres secteurs dans l'ensemble de la démarche (CRÉ, Éducation, MAMROT, CLE, etc.)
	<ul style="list-style-type: none"> Très grande implication des organisateurs communautaires pour trouver des participants et animer les rencontres 	<ul style="list-style-type: none"> Sollicitation ponctuelle d'acteurs d'autres secteurs
2. La réalisation des portraits des communautés locales (des indicateurs de santé cartographiés permettant de classer les communautés autour d'une typologie exploratoire de 7 catégories).	<ul style="list-style-type: none"> Opération de la Direction de santé publique 	<ul style="list-style-type: none"> Consultation ad hoc sur les indicateurs et les données disponibles
3. La diffusion des 11 portraits des communautés locales.	<ul style="list-style-type: none"> Très grande implication des organisateurs communautaires pour présenter le portrait dans leur territoire Utilisation de cette présentation des portraits pour faire expérimenter l'étape suivante aux participants du territoire afin qu'ils acceptent de tenter l'expérience dans leur communauté La diffusion des portraits dans les communautés pilotes se fait à l'étape suivante 	<ul style="list-style-type: none"> Défi de faire comprendre la nature des données disponibles et de faire comprendre comment les utiliser à l'échelle locale
4. Les ateliers d'appréciation du potentiel (une discussion sur les potentiels de la communauté menée à l'aide d'un outil d'animation).	<ul style="list-style-type: none"> Développement d'une « intelligence du « territoire » à partir de l'exercice sur les potentiels de la communauté Étape réalisée en collaboration avec le CLD dans plusieurs cas En milieu urbain, le partenaire était une Table de concertation 	<ul style="list-style-type: none"> Difficulté dans certains cas de partager les données des portraits avec les CLD; ils avaient des données qu'ils jugeaient plus à jour Plus difficile de rejoindre les citoyens
5. La mise en mouvement des communautés locales (la création de comité de développement et la réalisation d'actions collectives).	<ul style="list-style-type: none"> Étape qui découle des discussions de l'atelier de potentiel Quelques actions concrètes identifiées et en train d'être développées 	<ul style="list-style-type: none"> Arrimage avec les actions du Pacte rural dans certains milieux Maintien du soutien aux communautés pour la poursuite de la démarche

Les principes d'actions

Principes d'action	Forces	Défis
L'établissement des partenariats et la construction d'une vision intersectorielle	<ul style="list-style-type: none"> Projet de la DSP qui a développé une forte concertation sectorielle au sein de son réseau La concertation intersectorielle a été ponctuelle dans les premières étapes et plus intégrée aux étapes 4 et 5 	<ul style="list-style-type: none"> Intégration des partenaires dans la conception et la réalisation de la démarche Utilisation partagée entre partenaires des portraits
La mobilisation des acteurs et la participation citoyenne	<ul style="list-style-type: none"> L'atelier sur les potentiels des communautés est un levier efficace de mobilisation des citoyens 	<ul style="list-style-type: none"> Intégration de citoyens plus tôt dans la démarche Difficulté de faire participer les citoyens dans les communautés davantage urbaines, la démarche s'est réalisée surtout avec des intervenants d'une table de concertation
Le renforcement de la capacité d'agir et la mise en mouvement des communautés	<ul style="list-style-type: none"> La démarche de caractérisation a le potentiel de mobiliser les communautés locales 	<ul style="list-style-type: none"> Défi du soutien à plus long terme des communautés Défi de l'intégration de cette démarche à des initiatives locales initiées par d'autres secteurs

Quelles ont été les retombées de la démarche ?

Au départ, le projet visait principalement à fournir des portraits des communautés, notamment pour soutenir les acteurs de santé publique et d'autres secteurs à mieux comprendre les différentes communautés du territoire. Rapidement toutefois, tant les responsables régionaux de promotion prévention et de développement des communautés que les organisateurs communautaires ont vu le potentiel de cette démarche pour soutenir ces communautés locales. Donc, d'un projet visant la production de portraits, on est rapidement passé à une démarche plus globale visant la mobilisation des communautés.

UNE VISION PARTAGÉE AUTOUR DES POTENTIELS DE LA COMMUNAUTÉ

Que ce soit pour l'une ou l'autre des grandes opérations de la démarche, le Comité interne de la DSPÉ a opté pour une mobilisation élargie des acteurs de santé et services sociaux, notamment les gestionnaires de CSSS et les organisateurs communautaires, alliés naturels des actions communautaires. Cette stratégie a permis de développer une vision partagée du développement des communautés, à partir d'un même cadre de réflexion, notamment les potentiels d'une communauté (voir figure ci-contre).

UNE DÉMARCHE SOUPLE ET ADAPTÉE AUX DIFFÉRENCES MILIEU RURAL/MILIEU URBAIN

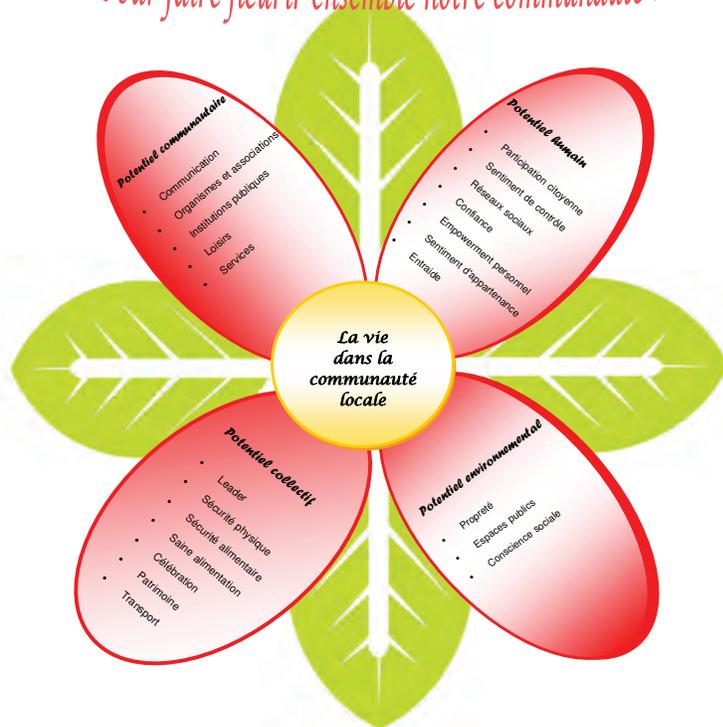
Le caractère expérimental de la démarche a permis d'ajuster et de réaffirmer à plusieurs reprises les visées du projet en regard du développement des communautés. Le cadre d'implantation ne fixait pas les délais ni les manières de faire quant au degré ou aux modalités de collaboration ou d'actions intersectorielles. Il délimitait toutefois les principes d'action soutenant le développement des communautés (intersectorialité, participation citoyenne, renforcement du pouvoir d'agir).

LA DÉMARCHE DE CARACTÉRISATION : DEUX GRANDES OPÉRATIONS

La démarche de caractérisation a été pensée en deux grandes opérations qui, bien que de nature différente, sont intimement liées entre elles. La première opération comprend les trois premières étapes du dispositif, soit le découpage en communautés locales, la réalisation des portraits et leur diffusion. La seconde englobait les deux étapes suivantes, soit les ateliers d'appréciation du potentiel et la mise en mouvement des communautés, c'est-à-dire l'identification et le démarrage de projets concrets.

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

Pour faire fleurir ensemble notre communauté !



Chacune des trois premières étapes du projet a été l'occasion de susciter la mobilisation des acteurs autour des objectifs du projet. Ces étapes ont requis une planification minutieuse et ont bénéficié de la connaissance et de la reconnaissance des organisateurs communautaires sur leur territoire. À cet égard, le rôle d'interface entre les partenaires, les communautés et le Comité interne de la DSPÉ assuré par les organisateurs communautaires impliqués représente une composante centrale à la réalisation d'un projet misant sur la concertation entre des partenaires du même secteur (santé et services sociaux) et de certains autres secteurs, notamment les CLD.

Pour leur part, les ateliers d'appréciation du potentiel et de la mise en mouvement des communautés (étapes 4 et 5) se sont échelonnés sur plusieurs mois, puisque chaque territoire tenait les ateliers lorsque les communautés étaient prêtes à le faire. C'est à ces étapes que la mise en mouvement des communautés s'est amorcée de manière effective.

LA DÉMARCHE DE CARACTÉRISATION DES COMMUNAUTÉS LOCALES A-T-ELLE CONTRIBUÉ AU DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ?

Quant à la contribution au développement des communautés de la démarche de caractérisation des communautés locales telle qu'adaptée dans la région de la Chaudière-Appalaches, elle s'est concrétisée principalement par :

- la mobilisation des partenaires du réseau de la santé et des services sociaux (DSPÉ, CSSS, organisateurs communautaires) et avec quelques partenaires d'autres secteurs;

- le développement d'un langage commun quant à la connaissance des communautés et au développement des communautés entre ces mêmes partenaires;
- un arrimage réussi entre les opérations de portraits et de mobilisation des communautés, grâce notamment aux efforts des responsables du projet à la DSPÉ pour le niveau régional et les organisateurs communautaires pour le local;
- une collaboration étroite à l'échelle locale avec les démarches existantes dans les communautés, notamment celle des Pactes ruraux en milieu rural.

Quelques pistes d'action

À L'ÉCHELLE RÉGIONALE

Faire de cette démarche un projet intersectoriel incluant tous les grands acteurs régionaux (emploi, éducation, santé, développement local et rural, etc.), pour les raisons suivantes :

- que tous les secteurs puissent informer leurs antennes locales de manière à faciliter l'arrimage de la démarche de caractérisation avec les autres initiatives de développement à l'échelle locale (politique de la famille, pactes ruraux, développement social et lutte aux inégalités sociales de santé, etc.);
- que les portraits produits deviennent une œuvre collective avec les acteurs régionaux d'autres secteurs afin de servir de repères communs et de favoriser le développement d'une vision de plus en plus globale et partagée du territoire.

Assurer, lors de la conception de la démarche à l'échelle régionale, que l'on soit davantage conscient de la nécessité d'adapter le soutien et les outils au contexte spécifique des communautés situées en milieu urbain.

À L'ÉCHELLE DES TERRITOIRES (MRC ET CSSS/RLS)

Assurer que les acteurs des territoires soient bien informés de la démarche et faire en sorte qu'il y ait un mécanisme de concertation (existant ou nouveau) regroupant les principaux acteurs liés au développement des collectivités locales, tout en identifiant bien qui assumera le leadership.

Soutenir adéquatement les organisateurs communautaires quant à leur implication dans la démarche de caractérisation, par le biais des mesures suivantes :

- que les OC soient dégagés par leur CSSS pour mener toutes les tâches reliées à la démarche et qu'ils puissent par la suite assurer un suivi adéquat des initiatives entreprises par les communautés locales, et ce, en collaboration étroite avec d'autres acteurs du développement;

- que les OC et autres agents de développement ou intervenants terrain, soient davantage formés en ce qui a trait à la démarche de caractérisation et à la maîtrise des outils, ce qui sera facilité par le fait que la démarche a déjà été expérimentée et que l'on en connaît mieux le processus d'implantation.

À L'ÉCHELLE DES COMMUNAUTÉS LOCALES

Favoriser une participation des citoyens des communautés locales à toutes les étapes de la démarche de caractérisation, notamment à l'étape d'identification des communautés.

Faire en sorte que l'atelier de réflexion sur les potentiels de la communauté soit le plus inclusif possible, de manière à ce que l'intelligence collective qui s'y développe soit celle d'une partie substantielle de la communauté, et non celle d'un petit groupe seulement.

Bien soutenir les acteurs locaux afin qu'ils soient en mesure de contribuer à l'arrimage des différentes démarches qui leur sont proposées par divers secteurs d'activités.

En définitive...

On peut conclure que la démarche de caractérisation des communautés a réussi une belle mobilisation dans le milieu, surtout au niveau territorial, mais que, dans les communautés, les actions concrètes découlant des ateliers sur le potentiel n'ont pas été très nombreuses.

La démarche de caractérisation des communautés locales de Chaudière-Appalaches soutient le développement des communautés en permettant..

	... de connaître et de comprendre nos communautés de manières plus fine	... de développer une vision commune	... de passer à l'action de manière plus ciblée
Moyens utilisés	Réalisation de portraits des communautés (environ 2 000 habitants) Discussion dans les communautés à partir de la fiche potentiel	Grande mobilisation d'acteurs du réseau de la santé (CSSS et organisateurs communautaires) à toutes les étapes Participation d'acteurs sectoriels à diverses étapes de la démarche Arrimage avec des démarches existantes	Animation des ateliers sur le potentiel, de manière à identifier des pistes d'actions Soutien aux actions par des agents de développement (CLS) ou des organisateurs communautaires (CSSS)
Résultats	Confection de portraits quantitatifs ayant permis de rassembler des acteurs territoriaux autour d'une réflexion commune Tenue d'ateliers de discussion sur les potentiels ayant permis un partage de vision et une mobilisation pour mener des actions Utilisation des portraits à différentes fins par les CSSS et d'autres partenaires (tables de concertations, CLD, etc.) Utilisation des portraits surtout par les acteurs régionaux et territoriaux Utilisation très variable d'une communauté à l'autre; l'accent étant mis sur l'atelier sur les potentiels	Développement d'une intelligence territoriale à l'échelle des territoires et des communautés locales Rôle central des organisateurs communautaires pour mobiliser les acteurs et les communautés Concertation effective avec des démarches déjà existantes (ex. : avec la consultation et l'animation des CLD autour des Pactes ruraux) Début d'identification des besoins dans les communautés	La collecte des données s'étant terminée en octobre 2010, les communautés en étaient au tout début de la mise en place d'actions de développement découlant de la démarche de caractérisation Début de réalisation d'actions concrètes (ex. : bibliothèque, etc.)

Finalité : améliorer la qualité de vie et la santé des communautés

Postface...

La collecte des données pour l'évaluation s'étant terminée en 2011 et n'ayant pas porté précisément sur les retombées de la démarche dans les CSSS, le Comité régional en développement des communautés tenait à rendre compte de certaines retombées que ses membres avaient constatées parallèlement et après l'évaluation formelle.

LES RETOMBÉES IDENTIFIÉES PAR LE COMITÉ RÉGIONAL EN DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Au-delà du fait que les objectifs d'une meilleure connaissance des communautés locales et d'un enrichissement des interventions (par l'utilisation des outils offerts) furent atteints, plusieurs autres retombées, directes et indirectes, peuvent aussi être identifiées. Il demeure toutefois difficile, dans certains cas, de dissocier les retombées de la démarche de celles reliées au contexte vécu au cours de la période d'implantation de la démarche dans la région, l'un n'allant pas sans l'autre.

La démarche de « Caractérisation des communautés locales » réalisée en Chaudière-Appalaches, notamment l'utilisation du portrait et de la fiche d'appréciation du potentiel, s'est traduite de façon différente d'un milieu à l'autre (selon les territoires des cinq CSSS). De multiples diffusions de la « Caractérisation » ont été réalisées au niveau local et régional. Ainsi la démarche de « Caractérisation des communautés locales », en Chaudière-Appalaches, est contributive à plusieurs égards :

Plus directement en lien avec l'amélioration des connaissances des milieux :

- Elle a consolidé les connaissances des décideurs et intervenants des différents réseaux (scolaire, municipal, communautaire, etc.), notamment en situant les caractéristiques des territoires de CSSS par rapport à la région Chaudière-Appalaches.
- Elle a vulgarisé les données, les a mises en image et en couleur afin de faciliter le partage avec d'autres réseaux (scolaire, municipal, communautaire, etc.).
- Elle a apporté de meilleures connaissances et a soulevé l'importance d'agir sur la défavorisation vécue dans les milieux.
- Elle a soutenu les nouveaux employés dans leur connaissance de leur territoire.
- Elle a répondu à plusieurs demandes d'information tant au palier local qu'au palier régional (SISCA, Avenir d'enfants, Québec en Forme, etc.).

- Elle a permis une vision davantage partagée quant à la reconnaissance de l'aspect qualitatif de la recherche (vision qui a été soutenue par un momentum de quatre recherches qualitatives : Consultation Jeunesse du Forum Jeunesse C-A, consultation Famille, le rendez-vous des générations et « Caractérisation des communautés locales »).
- Elle a contribué à un changement de mentalité au plan politique, pour mieux représenter les territoires ruraux dans une vision globale : mieux connaître les inégalités de santé, la défavorisation sociale et matérielle et faire changer la lecture de la région en fonction des cinq MRC au sud-est de la région de la Chaudière-Appalaches qui sont les plus défavorisées (Appalaches, Beauce-Sartigan, Etchemins, Montmagny et L'Islet).

Plus directement en lien avec la concertation et la mobilisation des partenaires :

- Elle a contribué à un changement dans le vocabulaire des acteurs.
- Elle a facilité l'échange entre les partenaires, pour un langage commun et une vision commune de nos populations.
- Elle a soutenu la création ou la consolidation de Tables en développement des communautés.
- Elle a participé au renforcement de l'application de la responsabilité populationnelle par les CSSS.
- Elle a eu pour conséquence favorable que le comité Chaudière-Appalaches en Santé (CAS) est devenu le Comité régional en développement des communautés.
- Elle a permis de constater que quelques démarches de même nature provenaient d'autres ministères, ce qui a suscité l'intérêt de mettre ensemble nos données, de nous concerter afin de mieux intervenir.

Plus directement en lien avec la prise de décision :

- Elle a suscité une prise de conscience, par ses résultats, ce qui a influencé les décisions de certains gestionnaires dans le réseau de la santé.
- Elle a contribué à ce que certains CSSS veulent se positionner au niveau du développement des communautés.
- Elle a permis de bonifier les planifications stratégiques des CSSS et de l'Agence et ainsi de mieux cibler les interventions.

Elle a contribué à une sensibilisation et au démarrage de travaux, au palier régional et national, quant à l'importance de la connaissance de l'état de santé et de bien-être et ses déterminants à l'échelle de petites unités territoriales, et ce, afin de mieux intervenir.

La démarche de « Caractérisation des communautés locales », par les outils distribués, a été une occasion pour les différents acteurs de s'approprier une connaissance fine des communautés locales de la région. Par sa démarche participative, elle a permis :

- d'augmenter l'intérêt des acteurs pour favoriser le développement des communautés;
- de contribuer à ce que le développement des communautés soit davantage reconnu dans la stratégie de développement social, laquelle s'inscrit dans une logique de développement durable (avec l'économie et l'environnement).

« Connaître et mobiliser pour mieux intervenir » a donné les résultats escomptés et plus encore. Cependant, la mobilisation de l'ensemble des communautés n'a pas été aussi importante qu'on l'aurait souhaité. Pour un tel déploiement, des ressources humaines et financières s'avèrent nécessaires, notamment en organisation communautaire en CSSS.

Pour le comité régional en développement des communautés

François Baril, Louise Brunet, Annie Bourassa, Sophie Garant, Claudette Morin

Le 20 décembre 2012

**CARACTÉRISATION DES COMMUNAUTÉS LOCALES DE
CHAUDIÈRE-APPALACHES : CONNAÎTRE ET MOBILISER
POUR MIEUX INTERVENIR. FAIS SAILLANTS DE L'ÉVALUATION D'IMPACT**

AUTEURS

Paule Simard, chercheuse
Institut national de santé publique du Québec

Martin Charland, agent de planification, de programmation et de recherche
Institut national de santé publique du Québec

Clara Benazera, consultante

COLLABORATEURS

Annie Bourassa, agente de planification, de programmation et de recherche
Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches
Louise Brunet, agente de planification, de programmation et de recherche
Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches
Pier-Anne Paquet-Gagnon, agente de planification, de programmation et de recherche

Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches
Josée Rousseau, agente de planification, de programmation et de recherche
Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches
Sylvie Veilleux, technicienne en recherche psychosociale
Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au : <http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante : <http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

DÉPÔT LÉGAL – 3^e TRIMESTRE 2013
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA
ISBN : 978-2-550-67758-1 (VERSION IMPRIMÉE)
ISBN : 978-2-550-67759-8 (PDF)

©Gouvernement du Québec (2013)