

Le développement des communautés au Québec : la part de l'intelligence collective

*Communities' development in Québec :
The contribution of collective intelligence*

Réal Boisvert¹, Claire Milette²

Résumé : Cet article présente l'esprit général et certaines applications d'un dispositif national de connaissance du développement des communautés actuellement en déploiement dans plusieurs régions du Québec. Ce dispositif mise sur l'intelligence collective des communautés et soutient les efforts de différents intervenants en vue d'améliorer les conditions de vie, la santé et le bien-être de la population. Il se distingue notamment par le fait qu'il accorde une importance égale aux données de nature quantitative présentes dans les grands fichiers administratifs et à celle de nature plus qualitative obtenues par la remontée des perceptions des acteurs du développement des communautés. L'ensemble de ces données permet de préparer des plans d'intervention établis en fonction de la situation socioéconomique et socio-sanitaire des communautés et de leur potentiel de développement.

Mots-clés : Santé, communauté, dispositif de connaissance, potentiel de développement, intelligence collective.

Summary : *This article introduces the guidelines and certain applications of a national plan and mechanism currently deployed in several regions of Quebec for advancing knowledge on community development. This scheme relies upon the collective intelligence of communities and supports the efforts of various stakeholders in order to improve population living conditions, health and welfare. It primarily distinguishes itself by granting equal importance to quantitative data collected from administrative files and to qualitative data acquired by acknowledging and processing perceptions and observations which arise from actors working in community development. These data are used to support the preparation and planning of intervention implemented according to the socio-economics and socio-health situation of the communities and their potential for development.*

Keywords : *health, community, knowledge plan, potential for development, collective intelligence.*

¹ Chercheur affilié - Institut national de santé publique du Québec - Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec. Adresse postale : Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec 550, rue Bonaventure - Trois-Rivières, Québec - G9A 2B5 – Canada.

² Conseillère en promotion de la santé - Direction générale de santé publique - Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec.
Correspondance : R. Boisvert Réception : 14/08/2008 – Acceptation : 13/10/2008

La santé et les communautés³

Comme le rappelle le Programme national de santé publique du Québec [9], le pouvoir de l'individu de changer ses habitudes de vie ou de maîtriser sa situation de vie au regard de sa santé et de son bien-être tient non seulement à sa volonté et à sa capacité d'agir mais aussi aux conditions présentes dans son environnement socioéconomique, physique, social et culturel. Le lieu même où habitent les personnes a un effet sur leur santé (p. 70).

À cet égard, tant les plans d'actions régionaux que les plans d'action locaux de santé publique de l'ensemble des régions du Québec ont fait du développement des communautés l'une de leurs cibles d'action prioritaires. Misant sur la conduite d'interventions concertées, les responsables de la santé publique cherchent ainsi tout à la fois à lutter contre les effets néfastes de la pauvreté sur la santé, à réduire les inégalités sociales de santé et à favoriser l'amélioration générale de la santé de la population.

L'intelligence collective et le développement des communautés

Force est d'abord d'admettre que le développement des communautés obéit très souvent à l'ordre de la nécessité. C'est ce que l'on constate lors de la fermeture d'une usine ou au moment où survient une catastrophe naturelle. Dans ces cas-là, la plupart du temps, les individus enclenchent des processus de coopération et d'entraide qui leur permettent de mettre à l'épreuve leur résilience et de faire face à l'adversité.

Le développement des communautés peut toutefois se plier à d'autres règles. Plutôt que de s'inscrire dans une chaîne de réactions spontanées et improvisées, il suit les étapes d'un mouvement mieux contrôlé. Il se déroule dans un cadre qui non seulement permet, autant que faire se peut, d'anticiper les crises sociales ou les catastrophes naturelles mais, encore, il se caractérise par le fait que les gens qui s'y adonnent partagent la conviction qu'ils peuvent exercer un contrôle significatif sur la destinée de leur milieu de vie [5].

Une telle façon de faire ne s'acquiert probablement jamais aussi bien que lorsque les membres d'une même collectivité se donnent les moyens de mieux connaître et de mieux comprendre leur milieu, cela en construisant des outils et en partageant des informations qui suscitent les discussions et forcent la réflexion sur le fait de vivre ensemble. C'est du moins en ces termes que l'on décrit les communautés qui se distinguent par leur intelligence collective [15] ou par leur intelligence territoriale [1, 16].

Dans cette optique, un dispositif national de soutien au développement des communautés a été préparé pour le compte du ministère de la Santé et des Services Sociaux du Québec [2]. Il est actuellement en déploiement dans plusieurs régions du Québec. En plus de chercher « à mettre les technologies de la société de la connaissance au service du développement durable du territoire » [8], ce dispositif s'inspire plus particulièrement des valeurs et des principes du développement social [13]. À cet effet, il n'a rien de prescriptif. Son implantation se fait à la seule condition que ses utilisateurs y trouvent leur compte. Tout en proposant un tronc commun de méthodes et d'indicateurs, il laisse la place à des applications particulières. Ce dispositif se caractérise en outre par le fait que plusieurs de ses composantes sont co-construites par les acteurs du milieu et que son implantation s'appuie sur la participation des populations locales. En voici les grandes lignes.

³ Au Québec, quand il est pris dans son sens large, le terme communauté est souvent l'équivalent de celui de collectivité locale.

Des communautés identifiées par les gens du milieu

Le tout premier élément de ce dispositif consiste à poser d'emblée *l'a priori* selon lequel les communautés qui forment un territoire quelconque ne sauraient être mieux circonscrites que par ceux et celles qui y résident. Il s'agit alors de mettre en marche un processus d'animation réunissant un nombre représentatif d'acteurs locaux. On leur demandera de diviser le territoire de leur ville en un certain nombre de territoires vécus [7], cela en respectant deux consignes seulement : 1) il suffit de créer des unités formées de gens qui possèdent à peu près les mêmes caractéristiques; 2) la trame géographique de ces unités doit être relativement uniforme, respectant les frontières naturelles tracées par les parcs, les grandes artères routières, les rivières ou les lignes de transport électrique. Dans les milieux ruraux, un tel exercice n'est pas nécessaire car habituellement le territoire de la municipalité constitue en soi la communauté [3].

Bien sûr le résultat de cet exercice n'est pas définitif. Par exemple, cinq ou six ans après l'avoir fait, certains ajustements, à la marge le plus souvent, pourraient devoir être apportés pour tenir compte notamment du mouvement général des populations. Mais au final, ce découpage est aussi stable, sinon davantage peut-être, que ceux qui sont proposés par les administrations publiques à l'échelle des villes, des régions, des comtés, des territoires de Commissions scolaires ou de Réseaux locaux de services de santé. À cette différence toutefois, qu'un tel découpage *intelligent* du territoire a l'avantage de susciter la curiosité des membres des communautés concernant leur devenir.

Un portrait nuancé de l'état du développement

Les communautés étant délimitées, les données des grands fichiers populationnels comme, entre autres, le recensement national, les registres des décès et autres grands répertoires informationnels sont alors traitées par les équipes de professionnels des Directions régionales de santé publique de façon à être restituées à l'échelle des communautés locales.

Après analyse [4], on se rend compte que, à l'instar de ce que l'on observe pour les individus, les communautés humaines se distribuent sur un continuum de santé et de bien-être qui varie en fonction de leur gradient socio-économique [11]. Au surplus, le traitement des données appartenant respectivement aux grands facteurs socio-économiques, aux réalités socio-sanitaires (décès et problèmes sociaux) et aux dimensions sociales de la vie communautaire (participation citoyenne, mobilité résidentielle, sécurité publique) permettent de constater qu'à *défavorisation* [17] égale par exemple, certaines communautés s'en tirent mieux que d'autres. À l'inverse, certaines communautés favorisées au plan socio-économique n'échappent pas à l'apparition d'une forte proportion de problèmes sociaux.

C'est ainsi que sur un territoire donné, une région socio-sanitaire notamment, on peut regrouper l'ensemble des communautés qui s'y retrouvent en différentes catégories reflétant leur état de développement. De façon schématique, ces catégories peuvent être réunies au sein d'une typologie à sept composantes, soit : 1) les **communautés problématiques** : très grande *défavorisation* socioéconomique, graves problèmes de mortalité et taux très élevés de problèmes sociaux ; 2) les **communautés vulnérables** : *défavorisation* socioéconomique, mortalité anormalement élevée et des taux de problèmes sociaux relativement élevés ; 3) les **communautés avantagées** : très grande *favorisation*, mortalité très inférieure à la moyenne et presque pas de problèmes sociaux ; 4) les **communautés aisées** : grande *favorisation*, mortalité enviable et peu de problèmes sociaux ; 5) les **communautés moyennes** : situation socioéconomique moyenne, mortalité normale et des taux de problèmes sociaux acceptables ; 6) les **communautés à surveiller ou en émergence** : situation

retrouvent néanmoins quelque part, soit dans le cœur et dans le cerveau des gens qui œuvrent en développement des communautés et qui connaissent bien leur milieu de vie.

Une appréciation du potentiel qui fait appel aux experts du milieu

L'idée consiste alors à faire remonter les perceptions des acteurs au regard des forces et des faiblesses qu'ils estiment être celles des communautés de leur territoire. Cela est d'autant plus réalisable que, du point de vue de l'intelligence collective, les acteurs du milieu sont des gens qu'il suffit de placer en position d'expertise [6]. C'est à ce titre qu'ils sont invités, de la même façon qu'ils ont eu à le faire au moment de l'identification des communautés, à apprécier le potentiel de développement de leurs communautés.

La fiche d'appréciation du potentiel

Une fiche d'appréciation a été préparée à cet effet. Elle s'inspire de l'ensemble des écrits qui traitent des éléments qui sont inhérents au développement des communautés : les relations de voisinage, les réseaux d'entraide, les normes sociales, les règles de conduite, la participation à la vie collective, le sentiment d'appartenance à son milieu, la sécurité, les ressources communautaires, les services de proximité [10, 14, 18, 19, 20]. La présence ou l'absence de l'un ou l'autre de ces éléments sont déterminantes au regard de la capacité des membres d'un milieu de se prendre en charge et de contribuer à son développement.

L'esprit, le contenu et le mode d'utilisation de la fiche

La fiche d'appréciation du potentiel des communautés n'est pas un questionnaire d'enquête. Elle ne sert pas à produire un estimé probabiliste du potentiel de la communauté. Elle est plutôt conçue pour donner un aperçu plausible de ce potentiel, cela en posant le postulat que les perceptions d'un certain nombre d'acteurs issus de milieux variés et relativement complémentaires donnent un juste aperçu d'une réalité à l'étude [12]. Au surplus, l'esprit de la fiche ne consiste pas à livrer des données irrévocablement probantes. Il poursuit surtout des objectifs de mobilisation autour de cibles tangibles, qui offrent des possibilités d'interventions crédibles, prometteuses et rassembleuses. En voici un exemple d'application.

L'appréciation du potentiel d'une communauté problématique

Cette communauté se retrouve dans un des premiers quartiers de la ville. Sa population est l'une des plus désargentée qui soit. Les jeunes battent des records de décrochage scolaire. Les signalements rapportés au directeur de la Protection de la jeunesse ont atteint des taux particulièrement élevés. La communauté est aux prises avec une problématique de mortalité prématurée. Les immeubles sont délabrés. Une série d'incendies d'origine criminelle a été observée au cours des dernières années. Les édiles municipaux sont dépassés par la situation.

Mais comme de fait, cette communauté a encore du potentiel. Selon les perceptions des gens qui la connaissent bien, ses résidents ont, malgré leurs déboires, le goût de célébrer si on leur en donne l'occasion. Si on les convie à une fête populaire, ils s'y rendront volontiers, brisant ainsi, estiment-ils, leur isolement, trompant les préjugés à l'égard de voisins dont jusque-là ils se méfiaient, partageant avec certains d'eux leur peine, constatant avec joie à quel point il est bon de profiter d'un événement qui, tout modeste soit-il, a néanmoins été spécialement organisé pour eux.

De l'avis général, voici en effet le premier maillon d'une chaîne qu'il s'agit d'allonger en multipliant maintenant les projets qui visent des potentiels plus structurants comme tout ce qui touche la consolidation et le développement de réseaux sociaux. Mais plus encore ?

À la lecture des résultats, personne ne s'étonne que le groupe ait accordé une faible cote à la pratique de la lecture des journaux. Après tout, les résidents de cette communauté, sont très peu scolarisés et personne n'a les moyens de se payer un abonnement à un quotidien. Sauf qu'à la vue des résultats relatifs à cet énoncé, on constate que le groupe est divisé. D'aucuns sont d'avis que les gens du quartier lisent les journaux. D'autres estiment que non. Après discussion, les participants à l'atelier conviennent que les résidents ne sont certes pas abonnés des quotidiens ou des périodiques mais, lorsqu'ils en ont l'occasion, ils s'emparent de ceux qui sont offerts gratuitement dans les présentoirs au dépanneur du coin où à l'entrée de la pharmacie. Il est à peu près assuré qu'ils le liraient volontiers si on créait un journal de quartier qui parle d'eux, avec des mots qui les touchent, avec des textes qui les informent de l'existence de telle ou telle ressource, de tel ou tel projet.

Et c'est sur cette lancée que les participants conviennent qu'il serait pertinent de mobiliser les gens de la communauté. En profitant de leur sens de la fête et en tablant sur la curiosité naturelle qui les animent, on repousserait peu à peu l'isolement et l'exclusion, on rétablirait l'estime personnelle, on referait les liens sociaux, on ouvrirait la voie à une certaine participation citoyenne elle-même garante éventuellement d'un effort collectif soutenu lui-même apte à faire remonter cette communauté au rang d'une communauté plus dynamique.

Un dispositif mobilisateur et générateur d'actions concertées

En identifiant par voie de consensus les communautés d'un territoire donné, en précisant ensuite leur état respectif de développement et, enfin, en appréciant leur potentiel de développement, le dispositif permet aux gestionnaires du domaine public ou privé, aux entrepreneurs sociaux, aux élus ou à d'autres catégories de citoyens de se donner une vision commune pour développer leur milieu de façon organisée et planifiée. Le dispositif offre la possibilité de préparer des plans d'action calés sur les caractéristiques du milieu, son évolution, ses forces, mais aussi en tenant compte de ses faiblesses qui, une fois l'intelligence collective mise au défi de les surmonter, ne représentent que des potentiels à mettre en valeur.

Bibliographie

1. Bertacchini Y. Intelligence territoriale: Le territoire dans tous ses états. Collection Les ETIC. Presses Technologiques. Toulon; (Année ?) : 316 p.
2. Boisvert R. Les indicateurs de développement des communautés : vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance, ministère de la Santé et des Services Sociaux et Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec. Rapport général. Québec. 2007 : 64 p.
3. Boisvert R. Les indicateurs de développement des communautés : vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance, ministère de la Santé et des Services Sociaux et Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec. Cahier technique. Québec. 2007 : 45 p.
4. Boisvert R, Pepin Y. Les inégalités de santé et de bien-être en Mauricie et au Centre-du-Québec : une analyse écologique (phase II), Direction des systèmes d'information et de la qualité (Équipe

connaissance/surveillance/évaluation), Direction de la santé publique, Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec. Trois-Rivières. 2004 : 89 p.

5. Bourque D, Favreau L. Le développement des communautés : les concepts, les acteurs, les conditions de succès. *Développement Social*. 2004; 4 : 26-29

6. Chabaud JM. « Action publique sociale, expertise et territoire. La caisse d'allocation familiale de la Gironde et l'anticipation du risque social », [thèse de doctorat en science politique, sous la direction de Jean Dumas, Professeur à l'Institut d'études politiques de Bordeaux, Institut d'études politiques de Bordeaux]. Université Montesquieu-Bordeaux IV. Bordeaux. 2001 : 634.

7. Favreau L, Fréchette L. Pauvreté urbaine et exclusion sociale. Les nouvelles figures du travail social auprès des personnes et des collectivités locales en difficultés. *Service social*. 1995; 3 : 71-93.

8. Girardot JJ. ERT Intelligence territoriale. Page de présentation du site Théma UMR 649. 2007. <http://thema.univ-fcomte.fr>

9. Gouvernement du Québec, ministère de la Santé et des Services Sociaux, Direction générale de la santé publique : Programme national de santé publique 2003-2012, Québec. 2003 : 132 p.

10. Kawachi I, Berkman LF. *Neighbourhoods and Health*. Oxford University Press Inc., New-York. 2003 : 352 p.

11. Marmot M. *The Status Syndrome, How Social Standing Affects our Health and Longevity*. New York. Times Books Henry Holt and Company. 2004 : 319 p.

12. Marien B, Béaud JP. Guide pratique pour l'utilisation de la statistique en recherche : le cas des petits échantillons. Réseau sociolinguistique et dynamique des langues. Agence universitaire de la francophonie. Québec. 2003 : 44 p.

13. Morel M, Boisvert R. Le développement social au Québec, tendances et caractéristiques d'une société en devenir. *Recherches et Prévisions*. 2005; 81 : 29 – 43.

14. Ninacs W. « Types et processus d'empowerment dans les initiatives de développement communautaire au Québec » Thèse de doctorat. Université Laval. École de service social. 2001 : 313 pages.

15. Noubel JF. *Collective Intelligence. The Invisible Revolution*. www.TheTransitioner.org/ci; 2004 : 42 p.

16. Ormaux S, Moine A. Inventory of Fundamental Method and Tools of Spatial Analysis and of Processing of Territorial Information Within the Social Sciences and Humanities in Europe. Deliverable no 28. ca ENTI. 2007 : 19 p.

17. Pampalon R, Raymond G. Un indice de *défavorisation* pour la planification de la santé et du bien-être au Québec. *Maladies Chroniques au Canada*. 2000 ; 65 : 95-111.

18. Putnam R. *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*. Simon and Schuster. New York. 2000 : 541 p.

19. Smith N. *Measuring Community Capacity : State of the field and recommendations for future research*. Santé Canada. 2003 : 76 p.

20. The Colorado Trust. *Promoting Health by Building Community Capacity*. Denver. 1998 : 4 p.