

Territorialité, action publique et développement des communautés

JACQUES CAILLOUETTE

*Professeur agrégé au
Département de service social,
Université de Sherbrooke
Jacques.Caillolette@USherbrooke.ca*

NICOLE DALLAIRE

*Professeure agrégée au
Département de service social,
Université de Sherbrooke
Nicole.Dallaire@USherbrooke.ca*

GINETTE BOYER

*Agente de planification,
de programmation et de recherche,
CSSS-IUGS de Sherbrooke
gboyer.csss-iugs@ssss.gouv.qc.ca*

SUZANNE GARON

*Professeure titulaire au
Département de service social,
Université de Sherbrooke
Suzanne.Garon@USherbrooke.ca*

RÉSUMÉ • Si, à l'heure actuelle, plusieurs réformes en implantation au Québec prennent le territoire local comme lieu d'intégration des services offerts à la population, il manque à l'action publique des cadres de lecture pour l'aider à revoir ses modalités d'intervention. Les auteurs ont mené une recherche sur des pratiques innovatrices de développement des communautés dans la région de l'Estrie, au Québec. Ils exposent d'abord comment, au cours de cette recherche, ils ont progressivement défini les notions de « développement des communautés » et de « territorialité ». Ensuite, en se référant à un portrait (en tableau) des pratiques étudiées en Estrie, ils abordent la question de la territorialité et l'enjeu de l'articulation des territoires vécus et administratifs. Enfin, les auteurs considèrent le rapport de l'action publique aux communautés locales. Comment cette action – au lieu d'extérieure, individualisée et sectorielle – peut-elle devenir partie intégrante du développement de ces communautés et accroître leur pouvoir d'action ?

ABSTRACT • At present, several reforms implemented in Quebec take the local territory as a place where public services are integrated. However, these public action lacks interpretive frameworks to help it review its modalities of intervention. The authors conducted a research on community development innovative practices on the Estrie region, in Quebec. They first expose how, during this research, they have gradually defined the concepts of "community development" and "territoriality". Then, referring to a portrait (table) of studied practices in Estrie, they address the question of territoriality and the challenge of articulating territorial and administrative experiences. Finally, the authors determine the relation between public action and local commun-

ities. How this action – rather than external, individual and sectorial – can become an integral part of the development of these communities and of their empowerment?

RESUMEN • Si bien varias reformas implantadas actualmente en Quebec consideran al territorio local como lugar de integración de los servicios que se ofrecen a la población, la acción pública requiere marcos de lectura que le ayuden a revisar sus modalidades de intervención. Los autores de este artículo desarrollaron una investigación sobre las prácticas innovadoras de desarrollo de comunidades en la región de Estrie, en Quebec. Exponen, en primer lugar, la forma en que definieron progresivamente en la investigación los conceptos de «desarrollo de las comunidades» y «territorialidad». A continuación, al mencionar el panorama de las prácticas estudiadas en Estrie, abordan el tema de la territorialidad y el desafío que plantea la articulación de los territorios vividos y los administrativos. Finalmente, los autores interpelan la relación entre la acción pública y las comunidades locales planteando el siguiente interrogante: ¿de qué manera dicha acción – en lugar de exterior, individualizada y sectorial – puede convertirse en parte integrante y al servicio del desarrollo de las comunidades y de su poder de acción?

— • —

Cette réflexion est issue d'une recherche sur des pratiques de développement des communautés dans la région de l'Estrie au Québec. Leur analyse nous a conduits à approfondir le rapport de ces pratiques au territoire. Au départ, il s'agissait d'une recherche explorant quatre dimensions d'analyse de pratiques innovantes en développement des communautés, impliquant des CSSS, afin de mieux en comprendre la nature et les enjeux (Caillouette *et al.*, 2008). Ainsi la question de la territorialité ne faisait pas partie du cadre théorique de départ, mais elle est vite devenue, dès nos premières études de cas, une dimension d'analyse importante pour rendre compte de plusieurs pratiques étudiées. Certes, déjà avec Bourque et Favreau (2003), le substrat territorial pour penser les pratiques de développement des communautés nous apparaissait important. Ces auteurs font bien ressortir la dimension territoriale du développement des communautés en précisant que «l'ancrage territorial joue un rôle important sur le plan du développement car il constitue un moteur de l'action collective» (Bourque et Favreau, 2003, p. 3) et permet d'appréhender le social et les problèmes sociaux de façon holistique en ciblant la communauté dans son ensemble (dans ses dimensions sociales, économiques, environnementales et culturelles) plutôt que comme la somme de groupes à risque. Cette lecture des populations selon leur territoire d'appartenance possède le grand avantage de décloisonner les interventions tout en augmentant leur portée transversale. Bourque et Favreau (2003, p. 3) insistent également sur la nécessité d'appréhender le territoire selon une réalité vécue et non en tant que territoire institutionnalisé.

Mais il reste qu'au contact des pratiques estriennes, cet aspect du territoire vécu s'est fortement imposé. Nous en sommes même venus à définir, du moins pour certaines pratiques, la construction du territoire vécu comme un but et une manière de faire typiques du développement des communautés.

Nous présentons tout d'abord ici une conceptualisation des notions de développement des communautés et de territorialité en établissant des liens entre elles. Plus précisément, nous définissons d'abord le concept de développement des communautés pour ensuite aborder ceux de territoire vécu et de territorialité. Nous développons ainsi l'idée du référent territorial comme constitutif de l'acteur collectif. Nous posons la territorialité comme une conscience collective, non pas «en-soi», mais comme un construit dans l'action et pour l'action. Après cet exercice conceptuel inspiré de nos observations sur le terrain (Caillouette *et al.*, 2008), nous présentons la méthodologie de notre recherche et le tableau des sept pratiques étudiées de développement des communautés. En nous référant aux pratiques de ce tableau, nous illustrons alors la notion de territorialisation de l'action en prenant particulièrement en compte le défi que représente l'articulation des territoires vécus et des territoires administratifs, lesquels ne s'opposent pas nécessairement. Enfin, en nous appuyant sur la conceptualisation précédente d'un développement des communautés arrimé à une territorialisation (l'acteur collectif en lien avec son territoire) de l'action, nous nous attardons au rôle de l'acteur public dans son rapport avec les communautés locales.

LE CONCEPT DE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Le concept de développement des communautés joint trois éléments en appui mutuel: des liens communautaires, une action sociale et un territoire. Nous entendons donc par développement des communautés la construction de liens communautaires structurant l'action des acteurs (citoyens, institutions, entreprises privées et entreprises d'économie sociale, associations) œuvrant sur un territoire donné. Par leur étendue et leur profondeur, les «liens communautaires» donnent consistance à la réalité de communauté. Nous entendons par acteurs non seulement les citoyens et leurs associations sur un territoire donné, mais aussi les institutions publiques et les entreprises privées et entreprises d'économie sociale organisant des activités de services ou de production sur ce territoire ou pour ce territoire et sa population. Dans notre visée de promotion des pratiques de développement des communautés, nous avons choisi de poser les institutions, telles les CSSS, non en extériorité des communautés territoriales, mais comme partie prenante de celles-ci et de leurs initiatives.

Quant à elle, l'«action» des acteurs se définit tant par sa finalité que par son processus. Elle renvoie à des projets (tâches) visant, d'une part, la production de ressources et de services pour le mieux-être de la population et, d'autre

part, la construction (processus) de l'acteur collectif qu'impliquent ces projets. Ajoutons, en lien étroit avec notre définition de développement des communautés, que nous concevons le phénomène de communauté territoriale comme un construit qui résulte d'un type d'action – des groupes, des individus et des institutions – qui à la fois crée et se fonde sur des liens d'appartenance entre les acteurs d'un territoire donné.

Pour les acteurs, ce type d'action se caractérise par le passage d'une rationalité strictement individuelle, institutionnelle ou organisationnelle à une « relationnalité » communautaire. Cette activité relationnelle, obéissant à différentes logiques d'action, est au centre du processus de développement des communautés, car c'est d'elle qu'émerge progressivement l'acteur collectif sujet de son développement.

Il faut distinguer le développement des communautés du développement local ou territorial¹ lesquels donnent lieu à des organisations à caractère socioéconomique afin d'améliorer l'environnement immédiat (école, habitation) ou « d'augmenter les possibilités d'emploi et de création d'entreprises » pour des membres de la communauté (Tremblay et Fontan, 1994, p. 138). Ces types d'initiatives peuvent certes se croiser, mais les projets étudiés s'inscrivent plus particulièrement dans le secteur sociosanitaire.

En prenant comme objet la réalité de la communauté, le concept de développement des communautés vient en fait spécifier une orientation du développement territorial. Nous pourrions dire que la réalité de la communauté renvoie à un processus de « communalisation », cette catégorie sociologique que Weber (1864-1920), reprenant la distinction communauté/société de Tönnies (1855-1936), différencie du processus de « sociation ». Bien que dans les relations sociales effectives, les réalités associatives de sociation et de communalisation s'entrecroisent, Weber (1995, p. 78-82) distingue nettement ces deux processus de mise en lien : la sociation renvoie à une activité sociale se fondant sur un compromis d'intérêts motivés rationnellement, tandis que la communalisation renvoie à une activité sociale se fondant sur le sentiment subjectif (traditionnel ou affectif) d'appartenir à une même communauté. En nous appuyant sur ces distinctions de Weber, nous envisageons donc le concept de développement des communautés comme étant en étroite relation avec ce processus de communalisation. C'est pour cette raison que l'action de développement des communautés ne vise pas seulement le développement d'un territoire, mais aussi, et surtout, dans un même temps, la construction des liens de communauté entre les acteurs qui développent ce territoire.

Ainsi, le développement des communautés constituerait un processus de développement « communalisé », en ce sens que le principe moteur de ce type de développement de même que sa finalité sont la communauté. Cet accent sur la communalisation de l'action renvoie aussi à ce que d'autres auteurs

ont nommé un « mouvement social local », mouvement où les acteurs s'engagent mutuellement selon des liens subjectifs et identitaires (Dionne, Klein et Tremblay, 1997; Klein, 1996).

Précisons déjà que la communauté à laquelle se réfère le concept de développement des communautés est une communauté territoriale. Le territoire constitue à nos yeux une occasion, un référent à investir, pour bâtir l'engagement et l'action communautaire. En fait, la communauté territoriale n'est qu'une des communautés d'appartenance des individus et, le plus souvent, ce n'est pas la plus constitutive de leur identité. L'ethnie, la religion, la langue, l'activité professionnelle, les clubs de loisirs, la famille sont autant de « lieux » possédant une dimension communautaire auxquels participent les individus. Ces diverses appartenances n'empêchent toutefois en rien le rapport engagé au territoire. Si le quartier n'a plus la cohésion de la paroisse du Québec du début du XX^e siècle, il n'en demeure pas moins un lieu important de vie et de rencontre. Morin et Rochefort (1998), par exemple, tout en produisant une analyse nuancée, considèrent le quartier, surtout en milieu défavorisé, comme un lieu potentiel de recomposition des liens civiques et sociaux. D'autres auteurs (Favreau et Lévesque, 1996; Bourque et Favreau, 2003) considèrent d'emblée le territoire local comme un espace important de restructuration des liens communautaires.

Dans l'expression « développement des communautés », la communauté correspond donc à un territoire, c'est-à-dire à l'établissement de liens communautaires (au sens de communauté) entre les citoyens, les institutions, les entreprises et les associations en référence à ce territoire. Et le développement est le processus par lequel le territoire devient sur le plan identitaire une référence de plus en plus prégnante pour les différents acteurs qui y évoluent et y interviennent. Comme Klein (2006) le relève, pour le développement local, il y a alors accroissement de la capacité de « certaines collectivités d'agir en systèmes » car les compromis entre les acteurs deviennent largement influencés par leur « identité territoriale ». Si le développement des communautés veut dire le développement de ressources et de services pour une population sur un territoire donné, retenons, par contre, que ce qui, dans son essence, caractérise ce type de développement réside dans sa manière de faire, laquelle renvoie directement, comme l'illustrent nos observations, à la construction du sujet de cette action de développement : la communauté. C'est en effet à la communauté comme actrice de son développement que renvoie en premier lieu le développement des communautés. Ainsi, ce type de pratiques vise le développement de la réalité de communauté entre les acteurs d'un territoire de telle sorte que ceux-ci accroissent leur capacité d'action sur eux-mêmes et leur environnement pour mieux tenir compte de leurs valeurs et de leurs besoins.

Proche du concept de développement des communautés, nous retrouvons aussi la notion, comme la définissent Foster-Fishman *et al.* (2006), de *community*

building, laquelle toutefois n'insiste pas autant sur le processus de construction identitaire de l'acteur collectif. Ces auteurs définissent leur concept ainsi : « *Comprehensive community-building efforts seek to impact significant social issues by focusing on the economic, social, and physical transformation of a geographically bounded area* » (2006, p. 143). Dans ce cadre, les partenariats entre les résidents des quartiers, les organisations et les institutions locales sont encouragées afin d'accroître la capacité locale de régler des problèmes, ajoutent ailleurs ces auteurs (Foster-Fishman *et al.*, 2007, p. 91). Comme pour le développement des communautés, ces auteurs insisteront sur le respect des préoccupations des résidents à travers des partenariats contribuant à susciter la participation et l'engagement de citoyens capables de soutenir la création d'une communauté en contrôle de son destin et en santé (2007, p. 92).

La question de la diversité est également une dimension importante à prendre en compte dans la conception que nous proposons ici du développement des communautés ; elle en est en fait constitutive. En nommant la communauté territoriale, nous affirmons la diversité en son fondement. Ce qui unit les acteurs, ce sont les projets auxquels ils travaillent en commun. Il y a certes référence et engagement à l'égard d'un territoire partagé, mais les acteurs sur ce territoire, de nature diverse, conservent leur indépendance et leur capacité d'initiative. Comme nous l'avons déjà mentionné, nous inscrivons dans la communauté territoriale non seulement les résidents, des communautés culturelles parfois différentes, mais aussi les institutions et entreprises reliées à ce territoire. Il s'agit donc d'une communauté territoriale ouverte sur sa diversité intérieure et extérieure. Toutefois, cette diversité s'exprime, d'une part, dans la volonté et la capacité de coopération des résidents entre eux et, d'autre part, dans la construction de liens sociaux d'appartenance entre ces résidents et les institutions desservant leur territoire.

Précisons que l'établissement de liens communautaires ne s'oppose pas aux liens de rationalité marchande ou bureaucratique entre les différents acteurs de la communauté. Gorz (1997) défend cette réciprocité possible entre les logiques étatique et communautaire. La réalité des liens de communauté dans une société peut effectivement entrer en complémentarité avec celle de rapports politiques, contractuels, économiques, juridiques ouverts et ouvrant sur les solidarités communautaires. De son côté, Putman (2000), à partir du concept de capital social, montre comment le renforcement des liens de confiance dans la société civile agit positivement sur la capacité collective de réaliser des projets économiques.

Si des formes institutionnelles et de prestations de services entravent parfois les mises en lien communautaires des acteurs, d'autres peuvent au contraire les faciliter. Action institutionnelle et action de la communauté, loin d'être deux mondes séparés, sont à concevoir en soutien mutuel. Desservant un territoire donné, les institutions peuvent accroître le pouvoir des communautés.

Et, en sens inverse, l'introduction d'une réalité d'engagement communautaire plus forte sur un territoire peut faciliter l'innovation des institutions qui le desservent et accroître leur capacité d'accomplir leurs mandats. En somme, dans ce cas, processus de communalisation et de sociation se renforcent mutuellement.

C'est de cette manière que le développement des communautés renvoie, comme le définit l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), à l'ensemble des « approches d'action communautaire fondées sur la participation des membres d'une communauté et sur le développement de leur emprise collective sur leurs ressources et leurs institutions locales » (2002, p. 26). De plus, en accord avec le cadre de référence dégagé jusqu'à maintenant, nous pensons qu'il faut aller plus loin et inclure les approches cliniques dans le développement des communautés (Caillouette *et al.*, 2008). Les approches d'action communautaire et la prestation de services individuels ont à conjuguer leurs efforts. Le développement des communautés sous cet angle se définit comme un processus vécu à travers une multitude de pratiques, à différents niveaux, permettant d'accroître la prégnance de la réalité des engagements communautaires entre les acteurs vivant ou intervenant dans un territoire donné. De ces multiples engagements naît la territorialité.

TERRITOIRE VÉCU ET TERRITORIALITÉ

Si la notion de territoire évoque un donné physique ou administratif, nous entendons la territorialité comme le rapport engagé et collectivement vécu à ce territoire ; la territorialité est ce par quoi un territoire se sent exister comme communauté. Dans le développement des communautés, la construction de la territorialité renvoie à la territorialisation de l'action. Nous définissons cette territorialisation comme un processus de construction plurielle du territoire vécu. En référence à un territoire donné, il y a donc création d'espaces symboliques d'action en commun. Territorialisation et territorialité se réfèrent ainsi au processus de mise en lien des acteurs à partir d'une identité territoriale (Bassand, 1992) et en construction de celle-ci. Ailleurs (Caillouette et Morin, 2007), nous avons fait valoir que les acteurs (résidents, institutions, associations, entreprises privées et entreprises d'économie sociale) d'un territoire, ou reliés à ce territoire, ne peuvent s'appréhender comme acteurs de développement de leur communauté que s'ils peuvent se situer en appartenance, et non en extériorité, à cette communauté.

Par exemple, la pratique communautaire territorialisée d'Ascot en santé, l'une des pratiques étudiées, créera un espace où les acteurs tissent des liens d'appartenance et de reconnaissance mutuelles, au-delà de leurs identités

particulières. Se croisant dans une même territorialité, la diversité des acteurs a pour chacun d'eux un effet de levier. Elle n'est plus un empêchement à la construction d'actions collectives vécues dans la communauté.

Pour sa part, le concept de territoire vécu relève selon nous de l'attachement identitaire des acteurs à leur territoire. Le territoire vécu repose ainsi sur une conscience d'identité locale. Contrairement à la marchandisation et à la bureaucratisation des rapports sociaux, le monde vécu fait appel à une construction symbolique du rapport à soi et aux autres (comme individu, organisme ou institution) enracinée dans un espace local.

Autour de la mise en œuvre de projets locaux, les acteurs, ensemble, donnent sens au territoire, ils l'investissent d'une territorialité. Et cette nouvelle scène sociale locale vécue leur fournit de nouveaux cadres d'expérience pour penser leur action et se penser dans l'action (Neveu, 1996; Goffman, 1991). Les stratégies de développement des communautés visent donc une appropriation sociospatiale où les acteurs s'expérimentent selon des cadres renouvelés de perception et d'action. Les processus de construction identitaire s'apparentent alors à un cercle herméneutique. Comme pour la parole où les mots donnent sens à la phrase et la phrase aux mots (Delory-Momberger, 2005), les éléments donnant corps à la territorialité sont simultanément les conditions et les résultats du jeu identitaire des acteurs en rencontre. La territorialité est donc un construit social. Sa prégnance tient à la manière dont ses acteurs l'investissent. Plus elle suscite l'engagement (des individus, des citoyens, des organismes et des institutions), plus elle est efficiente. Le lien entre territorialité et mouvement identitaire ne doit pourtant pas réduire l'identité des acteurs à leur appartenance locale; le repli sur soi briserait les capacités d'innovation sociale. Bien que constitutive d'une territorialité spécifique, les identités locales demeurent ouvertes sur l'extérieur; elles se nourrissent à d'autres appartenances. Cette ouverture sur l'extérieur autorise dès lors une territorialité évolutive toujours en mouvement. Elle se renouvelle continuellement par le jeu de ses acteurs, eux-mêmes, par leurs multiples attaches, ouverts au changement.

Notamment, pour les communautés aux prises avec un cycle négatif de développement, Klein (2006) insistera avec raison sur l'importance d'une mobilisation externe de ressources. Dans la préface de l'ouvrage de Konaté *et al.* (1999) sur le développement des communautés au Mali, Petrella pose de son côté le jeu démocratique à l'intérieur des communautés comme centre de leur développement. Toutefois, lui aussi met en garde contre l'écueil d'un local refermé sur lui-même. Pour lui, la démocratie locale « dépend non seulement de la mobilisation de ressources endogènes et autochtones, mais encore des apports de "l'extérieur" et de l'ouverture envers les autres sans lesquels rien de démocratique ne pourra se faire » (Konaté *et al.*, 1999, p. 13).

Retenons que la capacité endogène de construction et d'affirmation identitaire de l'« acteur communauté » renforce, souvent dans un même mouvement,

la capacité de cet acteur à mobiliser des ressources extérieures selon sa propre logique de développement endogène. En fait, il y a un double processus de mobilisation : intérieur et extérieur. Sur le plan interne, ce qu'il faut comprendre, c'est que le processus de mobilisation identitaire, le « nous », se construit en rassemblant des acteurs souvent hétérogènes autour de projets développés en commun. C'est à travers ces projets que les acteurs développent entre eux et par rapport au territoire des représentations communes sur le plan identitaire. Bassand (1992) montre bien par exemple la pluralité des processus identitaires locaux. Il n'y a pas qu'un type d'acteur, mais différents en rencontre et selon des contextes particuliers. Quant à la mobilisation des ressources extérieures, nous parlons de cooptation, car le processus de territorialisation, par l'affirmation identitaire qui le définit, outre de stimuler la mobilisation de ressources externes, exercera une pression sur la mise en forme de ces ressources pour les faire entrer en adéquation avec cette identité territoriale qui est en train de se former.

LES PRATIQUES ÉTUDIÉES ET LE DÉFI DE L'ARTICULATION DES TERRITOIRES VÉCUS ET ADMINISTRATIFS

La recherche (Caillouette *et al.*, 2008) que nous avons menée en Estrie s'est déroulée de l'automne 2004 à l'automne 2006. Elle a bénéficié du soutien du programme régional d'appui à la recherche de la santé publique. Sa méthodologie fut celle des études de cas. Plus particulièrement, nous avons utilisé le modèle d'analyse que Yin (2003) nomme *explanation building*, modèle que l'auteur associe notamment à la génération d'hypothèses théoriques de la théorie ancrée de Glaser et Strauss (1967).

Sept études de cas, une par MRC, furent réalisées. Leur unité d'analyse fut une pratique de développement des communautés impliquant le CSSS comme acteur. Signalons qu'en Estrie CSSS et MRC partagent le même territoire administratif. Pour sélectionner ces pratiques, nous avons demandé à des intervenants communautaires du CSSS de relever, dans leur MRC, des pratiques qui, selon eux, permettent de mieux comprendre les pratiques de développement des communautés et d'en appuyer l'essor. De plus, à l'échelle régionale, un Comité des pilotes, composé d'intervenants mandatés pour suivre l'évolution du développement des communautés dans leur CSSS, nous a conseillés pour sélectionner les sept pratiques retenues. Nos outils d'observation furent l'analyse documentaire, l'observation participante, les entrevues semi-dirigées ($n = 30$) et les groupes de discussion ($n = 7$). De plus, nous avons procédé à des retours terrain. Dans chacune des MRC, avec les acteurs impliqués dans la pratique étudiée ou intéressés par cette pratique, nous avons exposé nos analyses préliminaires afin de les valider et de les enrichir. Même si notre enquête aurait pu être plus approfondie, nous pensons avoir réussi à saisir l'essence de chacune des pratiques à l'étude. Le tableau suivant relève et décrit ces sept pratiques.

Tableau 1
Territoire, pratiques étudiées et stratégies spécifiques

Territoire (MRC)	Pratique	Finalité et stratégies spécifiques de développement des communautés
Sherbrooke	Ascot en santé	Les principes organisateurs d'Ascot en santé ont réussi à engendrer une synergie créatrice et mobilisatrice des citoyens, des institutions et des organismes reliés aux quartiers : organismes communautaires, écoles primaires, école secondaire, CSSS, villes de Sherbrooke...
Val-Saint-François	Les Tabliers en folie	Apprentissage des habiletés relationnelles nécessaires à la participation sociale et à la vie démocratique au sein d'une ressource de proximité (cuisine collective).
Du Granit	Le Mouvement en faveur de la jeunesse	Sur plusieurs années, création d'un mouvement social territorial en faveur des jeunes et avec eux à partir des dynamiques à l'échelle de la MRC et de celle des municipalités en ralliant l'ensemble de la population par des activités symboliques et festives.
Haut-Saint-François	La Corporation de développement communautaire (CDC) du HSF	Articulation de différentes échelles de territoires dans une stratégie intersectorielle de lutte contre la pauvreté à partir d'un espace de la société civile (Corporation de développement communautaire) réunissant tant des acteurs institutionnels que communautaires.
Coaticook	Les tables de concertation du CSSS de la MRC de Coaticook	Mise en valeur des rapports informels et d'une connaissance fine des milieux et de leur histoire dans les interventions et dans les processus de concertation (p. ex. tournée des intervenants).
Memphrémagog	Le comité de soutien au milieu face aux pertes d'emploi	Création de réseaux citoyens pour favoriser l'appropriation d'un problème social par la communauté et outiller les citoyens (incluant des commerçants et des travailleurs) comme acteurs solidaires vis-à-vis leurs concitoyens en perte d'emploi.
Des Sources	Mobilisation autour du développement social	Engagement institutionnel du CSSS selon une vision intégrée du développement des communautés comme parties prenantes de la mission du CSSS et qui s'actualise par le leadership partagé de la direction générale.

Avec ce tableau référentiel, abordons maintenant les questions de la territorialité et l'enjeu de l'articulation des territoires vécus et administratifs.

Les cinq pratiques d'où découle notre conceptualisation du développement des communautés sont celles de Ascot en santé à Sherbrooke, du Mouvement en faveur de la jeunesse du Granit, de la CDC du Haut-Saint-François, du Comité de soutien au milieu à Memphrémagog et de la Mobilisation autour du développement social dans la MRC Des Sources. Toutefois, nous allons nous limiter ici à la pratique d'Ascot en santé, une table de concertation de quartier, non pour la présenter, ce qui serait trop long, mais pour souligner que, sur le plan de la territorialité, cette pratique participe à une transformation des identités des acteurs qu'elle mobilise. Elle offre un nouveau cadre d'expérience et un nouveau référentiel, celui du quartier, pour penser leur action. En fait, pour parler du territoire d'Ascot, les promoteurs du projet se réfèrent non pas à un territoire administratif, mais à une communauté, c'est-à-dire à un territoire vécu où les gens se reconnaissent mutuellement. Sur le plan de l'intervention, comme le fait remarquer un intervenant, « comme toile de fond, c'est toujours d'aborder les gens comme citoyens du territoire et de développer les liens d'appartenance ». Somme toute, les différentes pratiques d'Ascot en santé forment pour les habitants de ce quartier et les institutions ou organismes qui y œuvrent un lieu d'appartenance et d'engagement.

L'enjeu de l'articulation des territoires vécus et administratifs recoupe, quant à lui, celui de l'articulation d'échelles de territoires se superposant et s'imbriquant l'une dans l'autre. Dans notre étude, nous avons observé que le référent territorial des pratiques prenait différentes dimensions. À titre d'exemple, nous avons constaté que la pratique de développement des communautés du comité de soutien au milieu eu égard aux gens en perte d'emploi prend comme référent territorial la MRC de Memphrémagog. Dans le cas de la CDC du HSF, on relève que la pratique prend pour cadre le même référent territorial, mais, étant donné que cette région ne possède pas de ville-centre, cela entraîne un éclatement important des appartenances. Comme nous pourrions le voir, cela pose le défi de la construction d'appartenances municipales vécues reliées à une appartenance globale de MRC.

Toujours à titre d'exemple, la pratique d'Ascot en santé prend plutôt la communauté territoriale vécue (le quartier) en tant que référentiel de son action et cette territorialité devient constitutive de l'acteur collectif. Dans le cas du Granit, la pratique du Mouvement en faveur de la jeunesse prend à la fois la communauté territoriale de MRC et la communauté territoriale vécue (les municipalités) comme référentiel de son action. La construction de ce mouvement se fait donc à partir de deux échelles de territorialité axées sur l'interaction et le renforcement mutuel.

Sur le plan de l'analyse, retenons que la territorialisation de l'action exige d'unifier les dynamiques de territoires vécus et de territoires administratifs. Si l'on prend l'exemple d'une MRC, territoire administratif de première importance pour l'organisation des services, une pratique de développement des

communautés devrait tabler sur la réalité vécue de ses municipalités, mais, en même temps, s'assurer de l'ouverture de ces vécus sur des appartenances plus larges, et non en repli sur soi.

Cette dynamique municipalités / MRC se pose également dans le rapport des quartiers vécus avec leur ville d'appartenance. Pour être prégnant et répondre à une dynamique forte de développement, le sentiment d'appartenance communautaire des acteurs doit se bâtir selon plusieurs échelles de territoire en appui mutuel.

ACTION PUBLIQUE, DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ET TERRITORIALITÉ

La lecture du développement des communautés et de la territorialisation de l'action que nous proposons a un impact sur la manière de concevoir la prestation de services et les mises en forme institutionnelle de l'action publique.

Le développement des communautés, par définition, ne peut pas être dirigé par une seule instance ni être conçus dans la seule perspective de répondre aux besoins de populations cibles. Présentement, plusieurs institutions interviennent auprès des membres de mêmes communautés locales. Toutefois, sauf exception, ce travail s'accomplit en parallèle, selon des modes de prestation individualisée de services et auprès de clientèles sectorielles. Or la territorialisation de l'action, au sens de construire la territorialité, remet en question ces rapports institution-communauté marqués par une posture d'extériorité des acteurs publics et des modes d'appréhension individuelle des populations servies.

Suivant une perspective de responsabilité populationnelle et territoriale, et selon leur zone d'activité, les CSSS implantent des projets cliniques territoriaux, établissent des partenariats et visent à assurer une continuité de services en «proximité» avec leur clientèle. Cette orientation territoriale et de concertation est intéressante, car elle intègre une vue d'ensemble des services. Mais si l'on veut parler de développement des communautés, plusieurs autres conditions sont à remplir. Le principal défi, à nos yeux, est de dépasser une vision strictement clientéliste où, selon une logique de services, le territoire devient un agrégat de différents types de populations en besoin.

Cette conception trop clientéliste du mandat des CSSS contribue en fait à l'éclatement du territoire, à la méconnaissance de ses potentialités de territorialité et d'action collective intégrée. Comme St-Germain et Ulysse le font valoir dans leur étude des structures médiatrices non étatiques, il convient de «dépasser les logiques traditionnelles qui renvoient à des perspectives se centrant tantôt sur l'action sociale et les acteurs communautaires, tantôt sur l'action publique et les agents institutionnels» (2007, p. 8). La territorialité,

comme nous l'avons définie, demande donc une recomposition de l'action publique sur des bases intersectorielles, mais aussi en reconnaissance des acteurs de la société civile, qui eux-mêmes ont à investir la dimension territoriale de leur action. C'est ainsi que les communautés locales, avec l'apport des institutions publiques qui les desservent, pourront devenir actrices de leur développement.

Pour la planification des services institutionnels, les rapports au territoire local sont par ailleurs marqués par les questions de la verticalité et de l'horizontalité des mises en forme de l'intervention. Pour se construire, la territorialité exige que la coopération locale, horizontale et intersectorielle entre les acteurs, ait droit de cité face aux orientations verticales, nationales et sectorielles auxquelles sont soumis ces acteurs (Balme et Faure, 2002). De plus, comme le signalent Jacquier et Mansanti (2005, p. 48), cette coopération locale entre les acteurs ne soulève pas que la question de l'apprentissage du langage de l'autre et de la compréhension de ses modes de pensée, mais aussi la question du pouvoir sur le plan de la gouvernance locale. Il faut donc voir que l'objet de la territorialité comprend de multiples niveaux d'articulation en croisement les uns avec les autres. Dès lors, des logiques et des intérêts différents d'action risquent de s'entrechoquer. Toutefois, ce défi de la territorialité demande à être relevé, car la capacité des communautés de se mobiliser pour agir sur leur développement en dépend.

La recomposition de l'action publique qu'appelle le développement des communautés est d'autant plus importante qu'elle comporte l'enjeu de la participation citoyenne. Il importe ainsi d'envisager l'intervention territorialisée sous le principe d'une coproduction des actions locales. L'action locale doit en ce sens s'élaborer à partir d'un dialogue constant entre les membres de la communauté et leurs ressources institutionnelles. Tout en resituant les gens dans des appartenances communautaires et territoriales, il s'agit de développer une prestation de services qui réponde aux besoins des gens, tout en leur donnant, à eux et à leurs proches, des statuts d'acteurs capables de participer à la transformation de leur environnement.

Avec l'idée de mouvement social local que renferme la notion de territorialité et empruntant d'un côté au concept de théâtralité de Goffman (Doucet, 2007) et, de l'autre, aux réflexions de Touraine (1999) sur les mouvements sociaux, nous pouvons poser les pratiques de développement des communautés comme la mise en place d'une scène locale (où agissent, interagissent et évoluent des acteurs) génératrice de processus identitaires collectifs marqués par une affirmation positive de soi. À l'exemple des dynamismes traversant les mouvements sociaux, le local, au sein même de son affirmation identitaire, se pose ainsi en lutte contre les rigidités, et ce, au nom, comme l'exprime Touraine, d'une culture de l'innovation et de l'invention de soi.

CONCLUSION

Somme toute, la recherche menée en Estrie nous a conduits à poser la construction du territoire vécu comme un but et une manière de faire typiques des pratiques de développement des communautés. Ces pratiques, rappelons-le, développent la réalité de communauté entre les acteurs d'un territoire en plus d'accroître la capacité d'action de ces communautés sur elles-mêmes et leur environnement. Ces pratiques permettent enfin à ces communautés de non seulement mieux répondre à leurs besoins, mais aussi, sur le plan identitaire, d'appliquer leurs valeurs. Nous avons également soutenu que la diversité était constitutive de ces pratiques. L'«acteur communauté» rassemble les citoyens résidents du territoire de même que leurs associations, les institutions publiques et entreprises privées et entreprises d'économie sociale intervenant sur ce territoire. Cette altérité assumée au sein de la territorialité permet, avon-nous défendu, de tenir une fenêtre toujours ouverte sur l'innovation sociale. Enfin, après avoir présenté, bien que schématiquement, les pratiques étudiées en Estrie, nous avons abordé l'enjeu de l'articulation des territoires vécus et des territoires administratifs. Pour acquérir un réel pouvoir sur leur développement, les communautés doivent réussir à conjuguer leurs réalités vécues et administratives, car le territoire administratif a tout intérêt à devenir lui aussi objet d'appartenance et d'appropriation vécues par la population.

Le développement des communautés vise ainsi à empêcher l'éclatement du territoire. Il faut comprendre par ailleurs que le manque de synergie entre les acteurs prive de moyens tant l'action publique que citoyenne. En travaillant à rebâtir (ou bâtir) sur les territoires la cohésion entre les mondes vécus, d'un côté, et politique et administratif, de l'autre, les pratiques de développement des communautés stimulent l'innovation. C'est grâce à cette cohésion que les communautés locales peuvent se poser et se reconnaître comme actrices de leur développement. Au Québec, avec l'implantation de la réforme de la santé et des services sociaux (Québec, 2005), les CSSS se sont vu confier des mandats de projets cliniques territoriaux dans une optique de responsabilité populationnelle. À notre avis, il s'agit là d'une occasion, pour les établissements, de se situer comme partenaires participant au renforcement de communautés de quartier, de villages ou de petites villes. Si le développement des communautés peut se concevoir suivant l'échelle territoriale d'action des CSSS, il doit surtout trouver son ancrage dans des interventions microterritoriales. La mobilisation citoyenne nécessite cette échelle de territoire pour se développer.

Cette cohésion souhaitée entre le monde vécu et le monde administratif appelle une recombinaison des formes institutionnelles de l'action publique. L'action publique a intérêt à s'inclure elle-même comme partenaire des communautés territoriales et de leurs initiatives.

Note

- 1 Le concept de développement territorial est plus flexible que celui de développement local ou régional. Comme MASSICOTTE (2008) avec raison le fait valoir, le concept de territoire permet de se « donner comme objet des lieux de dimension et de localisation variables, allant des quartiers des villes à des continents, tout en facilitant la mise en évidence des interactions entre les territoires » (p. XV). Toutefois, dans ce texte, nous utilisons les appellations de territoire local ou de communauté locale. Ce « local », comme celui de territoire, renvoie alors à une réalité extensible, du quartier à la MRC, mais en deçà des territoires régionaux ou nationaux.

Bibliographie

- BALME, R. et A. FAURE (2002). « Politiques locales : acteurs, réseaux et mobilisation », in J.-C. RUANO-BORBALAN et B. CHOC (coord.), *Le Pouvoir. Des rapports individuels aux relations internationales*, Paris, Ed. Sciences humaines, p. 121-126.
- BASSAND, M. (1992). « Développement local et processus identitaires », in C. GAGNON et J.-L. KLEIN (dir.), *Les partenaires du développement face au défi local*, Chicoutimi, UQAC, Groupe de recherche et d'intervention régionales, p. 267-295.
- BOURQUE, D. et L. FAVREAU (2003). *Développement des communautés, santé publique et CLSC*, Cahier du Centre d'étude et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), séries conférences, n° 8, Université du Québec en Outaouais.
- CAILLOUETTE, J., S. GARON, N. DALLAIRE, G. BOYER et A. ELLYSON (2008). *Étude de pratiques innovantes en développement des communautés dans les sept Centre de services de santé et de services sociaux de l'Estrie. Analyse transversale de sept études de cas*, Rapport de recherche, CSSS du Val-Saint-François et CSSS-IUGS de Sherbrooke, août, 124 p.
- CAILLOUETTE, J. et P. MORIN (2007). « Organisation communautaire et territoire : l'expérience du quartier Ascot à Sherbrooke », in D. BOURQUE, Y. COMEAU, L. FAVREAU et L. FRÉCHETTE, *L'organisation communautaire, fondements, approches et champs de pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 141-152.
- DELORY-MOMBERGER, C. (2005). *Histoire de vie et Recherche biographique en éducation*, Paris, Economica.
- DIONNE, H., J.-L. KLEIN et P.-A. TREMBLAY (1997). « L'acteur sans scène », in J.-L. KLEIN, P.-A. TREMBLAY et H. DIONNE (dir.), *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 218 p., p. 187-195.
- DOUCET, M.-C. (2007). *Solitude et sociétés contemporaines*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- FOSTER-FISHMAN, P. G., D. CANTILLON, S.-J. PIERCE et L. A. VAN EGEREN (2007). « Building an Active Citizenry : The Role of Neighborhood Problems, Readiness, and Capacity for Change », *American Journal of Community Psychology*, 39, p. 91-106.
- FOSTER-FISHMAN, P. G., K. FITZGERALD, C. BRANDEL, B. NOWELL, D. CHAVIS et L. A. VAN EGEREN (2006). « Mobilizing Residents for Action : The Role of Small Wins and Strategic Supports », *American Journal of Community Psychology*, 38, p. 143-152.
- GLASER, B. et A. STRAUSS (1967). *The Discovery of Grounded Theory : Strategies for Qualitative Research*, Chicago, Aldine.
- GOFFMAN, E. (1991). *Les cadres de l'expérience*, 1^{re} édition, 1974, Paris, Minuit.

- GORZ, A. (1997). « Communauté et société », in *Misères du présent. Richesse du possible*, Paris, Galilée, p. 185-197.
- INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2002). *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, rédigé par R. LEROUX et W.A. NINACS, Québec, INSPQ, 46 p.
- JACQUIER, C. et D. MANSANTI (2005). *Le développement social local. Les acteurs, les outils, les métiers*, Tome 2, Dossier d'étude n° 70, CERAT – Pôle villes et solidarités, Institut d'études politiques de Grenoble, juillet, 61 p.
- KLEIN, J.-L. (1996). « Action collective et développement local : de l'atomisation à la restructuration de la société civile », *Économie et Solidarités*, vol. 28, n° 1, p. 31-42.
- KLEIN, J.-L. (2006). « Développement local et initiative locale. Une perspective d'analyse et d'intervention », in M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 150-161.
- KONATÉ, M., P. SIMARD, C. GILES et L. CARON (1999). *Sur les petites routes de la démocratie. L'expérience d'un village malien*, Montréal, Écosociété.
- MASSICOTTE, G. (2008). « Les sciences du territoire au Québec. Brève histoire de la construction d'un savoir », in G. MASSICOTTE (dir.), *Sciences du territoire. Perspective québécoise*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. IX-XVIII.
- MORIN, R. et M. ROCHEFORT (1998). « Quartier et lien social : des pratiques individuelles à l'action collective », *Lien social et Politiques – RIAC*, 39, printemps, p. 103-114.
- NEVEU, É. (1996). *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte.
- PUTNAM, R. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster.
- QUÉBEC (2005). *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, Gouvernement du Québec, chapitre 32.
- ST-GERMAIN, L. et P.-J. ULYSSE (2007). *Pratiques et initiatives de lutte contre la pauvreté par le développement social intégré au Québec*, Rapport synthèse, 43 p.
- TÖNNIES, F. (1977). *Communauté et société*, Paris, Retz.
- TOURAINÉ, A. (1999). *Comment sortir du libéralisme ?*, Paris, Fayard.
- TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique local*, Québec, Télé-université.
- WEBER, M. (1995). *Économie et société I*, Paris, Pocket.
- YIN, R.K. (2003). *Case Study Research*, Thousand Oaks, Sage.