

## Nouvelles pratiques sociales



# Les enjeux de l'intervention sociale territoriale

## Présentation du dossier

Jacques Caillouette, Jean-François Roos and Jean-François Aubin

Volume 26, Number 1, Fall 2013

Les enjeux de l'intervention sociale territoriale

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1024977ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1024977ar>

[See table of contents](#)

---

### Publisher(s)

Université du Québec à Montréal

### ISSN

0843-4468 (print)

1703-9312 (digital)

[Explore this journal](#)

---

### Cite this document

Caillouette, J., Roos, J.-F. & Aubin, J.-F. (2013). Les enjeux de l'intervention sociale territoriale : présentation du dossier. *Nouvelles pratiques sociales*, 26(1), 19–34. <https://doi.org/10.7202/1024977ar>

---

Tous droits réservés © Université du Québec à Montréal, 2013

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

---

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>



# Les enjeux de l'intervention sociale territoriale

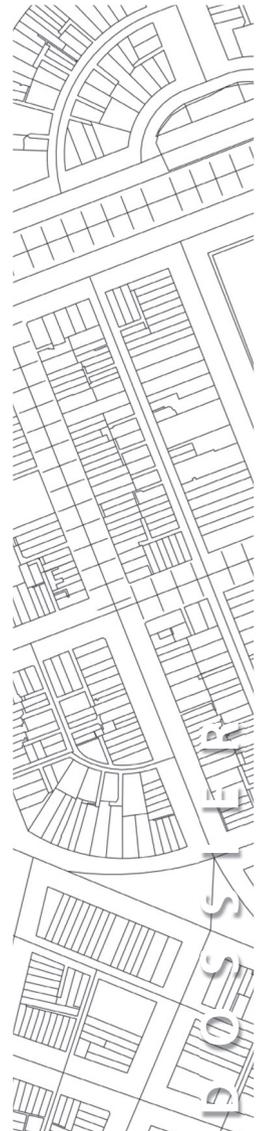
---

Jacques CAILLOUETTE  
École de travail social  
Université de Sherbrooke

Jean-François ROOS  
Réseau québécois des intervenantes et  
intervenants en action communautaire (RQIIAC)

Jean-François AUBIN  
Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI)

Ce dossier de *Nouvelles pratiques sociales* veut explorer, documenter et soulever les enjeux de l'intervention sociale territoriale. L'émergence d'une démocratie de proximité, au sens de l'exercice de pratiques plus démocratiques, cohésives et participatives au sein des communautés locales, est un défi important à relever pour assurer des processus de développement, de prestation de services et de transformations sociales ouvrant sur l'amélioration des conditions de vie et l'accroissement du pouvoir d'action des populations. Par ailleurs, cet accent sur la démocratie locale et la participation territoriale ne pourrait, sans être



un échec, se réaliser au détriment d'une citoyenneté vécue en référence à des enjeux plus larges qui conditionnent des communautés locales. Se pose dès lors le défi d'une construction ouverte de ces communautés locales. Prenant l'échelle locale de territoire comme point d'entrée et d'arrivée, ce dossier s'inscrit dans une perspective multiscalaire de la construction des pouvoirs locaux. Selon un jeu de va-et-vient à échelles de territoires multiples (d'habitat, microlocal, local, régional, national...) et d'interterritoires, nous nous demandons comment des pratiques sociales, territoriales et locales de développement peuvent favoriser des actions et engendrer des conjonctures et des contextes politiques, culturels, économiques en appui au pouvoir des personnes et des communautés pour transformer leurs conditions de vie tant objectives que subjectives et intersubjectives.

Ce dossier, nous l'avons porté à partir de nos pratiques dans ce domaine. Au cours des dernières années, que ce soit par la recherche ou l'action terrain, nous avons pu constater le potentiel et la créativité des approches d'intervention territoriale. Nous y avons également vu des limites, des dangers, des déviations possibles. Voilà pourquoi nous avons voulu présenter un dossier sur la nature et les enjeux de ce type d'intervention sociale. Notre analyse résulte également de nos ancrages, et des complicités que nous y avons, dans le Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI) et le Regroupement des intervenants et intervenantes en action communautaire en CSSS (RQiiAC). Nous posons ici l'intervention sociale territoriale comme une pratique de transformation sociale de nos communautés, mais aussi de nos sociétés. À ce titre, ce type d'intervention interpelle tout autant l'ensemble des pratiques sociales qu'il se laisse interpellé par celles-ci. Développement des communautés, approches territoriales intégrées, développement local communautaire, revitalisation urbaine intégrée, développement social intégré, politique de la ruralité, pratiques ou mesures gouvernementales à visée intersectorielle ou territoriale, toutes ces appellations renvoient à des mécanismes d'action territoriale. C'est pourquoi dans ce dossier, nous avons choisi l'appellation « intervention sociale territoriale », terme peu utilisé, mais englobant.

Après avoir défini, en tant que double processus d'articulation référée territorialement, ce que nous entendons par intervention sociale territoriale, nous identifierons cinq enjeux, à nos yeux centraux, pour penser ce type d'intervention à la visée ultime de transformation sociale locale. Pour assurer la qualité de ces pratiques, nous pensons en effet qu'il faut : 1) Stopper la psychologisation des problèmes sociaux; 2) Miser sur la participation des personnes et des groupes marginalisés; 3) Redéfinir le concept de communauté; 4) Croiser les « engagements citoyens » locaux et sociétaux; et 5) Comprendre ces interventions dans une continuité historique.

## UN DOUBLE PROCESSUS D'ARTICULATION RÉFÉRÉE TERRITORIALEMENT

Pour comprendre notre vision de l'intervention sociale territoriale, partons d'une image inversée : celle des interventions privées d'ancrages territoriaux. Les interventions éclatées des différents acteurs se déploient sans référence ni appartenance à un territoire donné. Chacun recherche à répondre à ses finalités ou mandats propres, le plus souvent sans souci de cohésion avec les autres œuvrant ou résidant sur le territoire. Le rapport au territoire, et à celles et ceux qui s'y rattachent, est absent; il est de délocalisation, de déterritorialisation ou encore, c'est un rapport instrumental, de calcul, d'intérêt, soumis à une rationalité froide et participant à la déconstruction de la « relationnalité » vécue des liens sociaux. Sur le plan collectif, l'atomisation du tissu social à laquelle contribuent ces interventions induit à la longue une perte de sens, de pouvoir et de capacités, tant pour les communautés locales que pour les citoyennes et citoyens les constituant.

À l'opposé de cet éclatement, de cette dépossession, l'ancrage référentiel au territoire local de l'intervention sociale territoriale vise une reconfiguration du jeu des acteurs en vue de donner sens, cohésion, pouvoir et capacités aux communautés locales. Ce type d'intervention prend d'emblée un regard global, collectif, interactif et intersubjectif tant dans sa lecture des situations que dans l'élaboration de ses modalités d'action. Comme définition générale, l'intervention sociale territoriale réfère à l'idée de structurer des espaces qui, par leur dynamique même, induisent un accroissement des capacités d'action, tant individuelle que collective, des acteurs constitutifs de ces espaces. On y retrouve une recherche active de mise en liens des acteurs, de construction de sens partagé et d'articulation de leur diversité. Ces pratiques de mise en rencontre, de croisement, nous les posons selon un double processus d'articulation.

Le premier recherche une articulation de pratiques selon une optique d'intersectorialité avec le territoire comme référent plutôt que de ne s'en tenir qu'aux secteurs traditionnels santé, services sociaux, éducation, justice, emploi, sécurité sociale, etc. Une approche territoriale décloisonnée conditionne la lecture de problèmes et la mise en forme des interventions. Le questionnement conduisant à ce premier volet d'articulation est de savoir comment l'action de l'ensemble des différents acteurs, citoyens, institutions publiques, organismes associatifs ou communautaires, entreprises d'économie sociale ou du secteur privé peut se déployer de manière à générer des processus territoriaux de développement des communautés.

Le deuxième volet d'articulation, croisé au premier, vise quant à lui les modalités d'intervention plutôt que leur sectorialité. Les interventions de type individuel, de groupe et communautaire se retrouvent en travail social,

mais sont présentes également dans plusieurs disciplines. Le questionnement menant à ce processus d'articulation est à savoir comment ces diverses modalités d'intervention peuvent, en renforcement mutuel, s'articuler étroitement pour fonder des pratiques plus globales de participation sociale et de développement des communautés en référence à des territoires donnés.

Regardons maintenant de plus près cinq enjeux représentant à nos yeux autant de défis lancés à l'intervention sociale territoriale.

### 1) Stopper la psychologisation des problèmes sociaux

Un paradoxe traverse l'intervention sociale de ces deux dernières décennies et nuit considérablement à l'émergence de réelles pratiques intégrées d'intervention sociale territoriale. Ce paradoxe s'exprime d'un côté par une préoccupation étatique avouée de penser territorialement les interventions, mais en même temps, de l'autre, de renforcer une lecture psychologisante et médicale des problèmes sociaux.

En effet, d'une part les problématiques sociales de ces dernières années et en particulier leur concentration dans certains territoires dévitalisés ont amené un essor des interventions prenant le territoire comme référent de l'intervention. Ces pratiques associées à l'organisation communautaire, au modèle de développement local ou encore inspirées de l'éducation populaire se déclinent dans leurs spécificités sous différentes appellations. Bien que chacune se réclame d'une approche spécifique, elles sont toutes caractérisées par une dimension plus transversale, multisectorielle et surtout, par une volonté de susciter une participation habituelle et active des citoyens des communautés locales visées (RQRI, 2008). Les personnes rejointes sont posées en général non comme objets de l'intervention, mais actrices de leur histoire et ce, tant en rapport à la lecture de leurs besoins qu'à la mise en œuvre des projets pour y répondre.

Mercier et Bourque (2012) ont consacré récemment une étude sur ce type d'approches liées à l'intervention sociale territoriale. Posant le territoire local comme espace vécu et la participation des citoyennes et citoyens à travers une action globale et intégrée, ces interventions visent à reconnaître, valoriser et renforcer la capacité d'agir des personnes et des communautés; ceci, nous disent ces auteurs, en accordant à la structuration de l'action, sa construction collective, sa territorialisation, une aussi grande importance que l'atteinte des objectifs visés explicitement par cette action. Enfin, ils nous disent que ces interventions se réalisent à travers une concertation volontaire et multisectorielle – économique, social, culturel, environnemental. Notons que cette vision territoriale de l'intervention est présente

à certains endroits du discours étatique, de même que concrètement dans le déploiement de pratiques sur le terrain. Là réside le premier élément de notre paradoxe.

La montée hégémonique dans la société et la pratique par l'État d'une intervention visant essentiellement le comportement des individus en constitue le deuxième élément. Ces pratiques adaptatives tirent leur légitimité de l'épidémiologie sociale. Dans l'instauration de programmes tournés au départ vers les réseaux sociaux et les communautés, l'intervention individuelle essentiellement animée par une modification des comportements de personnes dites « vulnérables » a ainsi pris beaucoup d'ampleur. La prévention précoce et la santé mentale sont des terrains de prédilection pour ces approches. Cette psychologisation de l'intervention sociale rencontre cependant une expression polémique. Bresson (2006) exprime cette controverse en la déclinant en trois arguments.

Elle fait d'abord valoir que l'intervention sociale « devrait » être ancrée du côté du collectif et des structures sociales et ce, en étroite association avec les causes des problèmes sociaux. Ensuite, que l'identité de l'intervention sociale est menacée par la perte de pouvoir des intervenants, lesquels opèrent de plus en plus dans des organisations et des programmes qui normalisent leur action et restreignent leur jugement professionnel. Enfin, que cette psychologisation du social est politique; qu'elle sert à détourner l'attention des vrais problèmes structurels et à imposer un ordre social et moral fondé sur la discipline (Bresson, 2006, 2008) et la gestion des risques (Castel, 1981). Cette individualisation des problèmes semble de plus se présenter comme une réponse au retrait de l'État-providence.

L'intervention sociale territoriale envisage l'intervention en s'appuyant sur une approche collective (réseau, entraide) et multisectorielle. Dans sa dimension politique, elle se comprend comme un refus de la psychologisation des problèmes sociaux; certes non pas pour se priver de ce regard, mais pour l'intégrer explicitement dans un ensemble plus large de lutte pour la reconnaissance de populations et de communautés locales souvent discriminées. La promotion et la mise en visibilité des expériences d'intervention sociale territoriale ne doivent pas sous-estimer ni occulter la mise en opération gestionnaire de courants d'intervention axés sur l'individualisation, la psychologisation et la médicalisation des problèmes sociaux.

## 2) Miser sur la participation des personnes et des groupes marginalisés

Pour qu'un territoire accroisse sa capacité de faire communauté, non seulement faut-il des processus actifs d'intégration, mais aussi d'inclusion. Outre les acteurs traditionnels, il faut mobiliser les populations marginalisées et les organisations de proximité travaillant avec elles. Comme le

prône le modèle de « développement territorial intégré » de Moulaert et Nussbaumer (2008), il convient de créer des liens d'intégration sur le territoire, des « actions en faveur » et ce, sur la base de la mobilisation de populations marginalisées. En partant d'un groupe particulier, les jeunes par exemple, on en viendra, dans des projets concrets, à mobiliser toute une communauté pour en accroître globalement les capacités d'action (Caillouette *et al.*, 2007).

La participation citoyenne associée à l'identification de ses besoins constitue une actualisation des volontés et des capacités des individus à concevoir eux-mêmes leur futur et leurs projets. Mais ne pensons pas que cette mobilisation des acteurs locaux et des citoyens soit aisée, elle demande un renouvellement constant, un horizon continu d'innovation et de créativité; des dispositions clés pour assurer la réussite à long terme des interventions sociales territoriales. Nous sommes ici dans une logique de co-construction de l'action qui, au-delà de la seule gestion d'un projet, veut dire la démocratisation participative de sa création et de sa mise en œuvre. Cette perspective délibérative et foncièrement démocratique sort évidemment des conventions établies, des modèles formels de collaboration; elle vient certes de plus bousculer les rapports traditionnels entre les institutions et la société civile, entre les groupes et les citoyens. Mais elle est un impératif et un possible; en comptant notamment sur l'accompagnement d'agents de développement et d'organisatrices et organisateurs communautaires soucieux de structurer avec les acteurs locaux des processus d'intervention autorisant un changement durable.

### 3) Redéfinir le concept de communauté

L'intervention sociale territoriale renvoie de plus, chez les acteurs, au passage d'un rapport instrumental au territoire à un rapport de communauté vécue. Des programmes gouvernementaux de soutien sont nécessaires, mais l'enjeu autour de ce soutien est surtout de dépasser la fragmentation des territoires. La multiplicité des organisations et des outils de gestion ministérielle attachés à des objectifs sectoriels, souvent pointus, d'intervention. Comme Beuret et Cadoret (2010) le prônent en France, nous sommes d'avis qu'un besoin urgent de « défragmentation » afin de dépasser « une gestion en mosaïque du territoire » s'exprime de plus en plus.

Des divisions dans la population empêchent des actions concertées, mais pour rendre compte de la cohésion sociale, il est impératif de tenir compte du jeu désaffiliant des forces du marché et de l'État. Des groupes sociaux sont parfois marginalisés. Des tensions entre différentes catégories d'acteurs aux intérêts opposés ou possédant des visions divergentes bloquent l'émergence de projets en commun. De plus, ce manque de cohésion découle,

et il faut insister là-dessus, de logiques d'actions bureaucratiques ou marchandes qui, laissées à elles-mêmes, participent à l'éclatement du territoire, à son atomisation et même à sa déterritorialisation, ce qui provoque une perte toujours plus poussée de capacités des populations résidentes à s'approprier leur vivre ensemble et l'action sur leur développement. Le chemin inverse de cet éclatement est celui de « faire communauté ». La cohésion sociale demande de développer au plan local une réalité effective de communauté.

En revisitant le concept de communauté, Day (2006), en Angleterre, aide à comprendre ce défi. Loin des communautarismes fondés sur l'homogénéité, la réalité de communauté n'est pas un donné a priori. Elle ne tient pas non plus nécessairement d'une histoire commune partagée. Le plus petit dénominateur commun culturellement partagé n'est pas l'essence de l'appartenance. C'est à partir de leur diversité, de leurs histoires particulières et même de leurs intérêts différents que les gens partageant un territoire *font communauté ensemble*. Au contraire d'une réalité fixe dans le temps, la communauté se définit pour Day comme un processus et repose entièrement sur la volonté et la capacité des acteurs d'un territoire donné de s'interrelier dans des actions concrètes. Le terme « communauté » renvoie ainsi à une réalité sociale qui découle de l'accumulation de prises de décisions d'une multiplicité d'acteurs sociaux (Day, 2006 : 115). Cette reformulation du concept de communauté, non tournée vers le passé, appelle dès lors à la mise en lien entre différents intérêts, groupes et institutions. En ce sens, reprenant les analyses de Bauman (2001), Day fait remarquer que de nos jours, plutôt que d'être pris objectivement comme un donné, les communautés deviennent de plus en plus une réalité conquise, relevant de choix et d'intentions de celles et ceux qui y participent (Day, 2006 : 122).

La réalité de communauté constitue donc beaucoup plus un enjeu qu'une réalité objective a priori. Soulignons de plus qu'à nos yeux, les services publics constituent des acteurs facilitant ou entravant cette réalité de communauté. Leurs modalités d'action et d'intervention peuvent accroître, ou à l'inverse restreindre, les volontés et les potentialités d'action collective autonome sur un territoire donné. C'est d'ailleurs là un enjeu central de l'intervention sociale territoriale : comment l'intervention publique réussit-elle à se poser en appartenance locale, à miser sur les capacités des gens et à appuyer leur réalité ou potentialité de communauté? Ou, au contraire, selon une lecture individuelle, compartimentée et bureaucratisée des problèmes sociaux et sanitaires, ne voit-on en certaines zones urbaines ou rurales qu'une concentration de problèmes, de cas d'intervention? Selon une imputabilité verticale, des redditions de compte ministérielles, des programmes

étrangers, tant dans leur conception que leur application, à toute volonté ou particularité des dynamismes locaux, l'intervention vient-elle à son insu atomiser un tissu social déjà fragilisé?

Si la notion de territoire réfère à un espace physique ou administratif, la territorialité marque, dirons-nous, « le rapport engagé et collectivement vécu à ce territoire » (Caillouette *et al.*, 2009). La territorialisation de l'action signifie une action développée selon une articulation, une cohésion et une singularité plus locale. Si la communauté se définit par une mise en cohésion, la territorialité est ce par quoi un territoire se sent exister comme communauté, comme acteur collectif; il y a passage d'une condition d'inexistant à celle d'existant. Le territoire devient un cadre spatial habitant, il permet à ses différents acteurs d'accroître leurs volontés et capacités d'action autonome, le contraire de l'hétéronomie. Intervenir en appui à la réalité de communauté veut dire libérer un espace public local que, dans leur diversité, les acteurs investissent pour orienter le devenir de leur bien-être commun, à partir de leurs forces singulières. Au travers d'actions concrètes, ils sont ainsi en mesure de tisser entre eux des liens d'appartenance, d'autoreconnaissance mutuelle et de lutte de reconnaissance (Honneth, 2007) d'eux-mêmes comme sujet de leur développement.

#### 4) Croiser les « engagements citoyens » locaux et sociétaux

En France, Beuret et Cadoret (2010) prennent les territoires locaux comme lieux de « concertation » entre des acteurs différents. Ils définissent cette concertation comme « un processus de construction collective de visions, d'objectifs, de projets communs, en vue d'agir ou de décider ensemble » (Beuret et Cadoret, 2010 : 18). Pour ce faire, toujours selon ces auteurs, il faut instaurer des synergies entre trois catégories d'acteurs : les organisations de l'État, les élus locaux et les citoyens porteurs de projets. Or, les organismes associatifs et démocratiques de la société civile représentent autant d'espaces publics privilégiés pour la mise en forme de ces projets citoyens. Toutefois, il ne va pas nécessairement de soi que des organismes associatifs et communautaires comprennent leur action selon une identité d'appartenance locale.

Certes, la dynamique d'engagement territorial local, par essence citoyenne et multisectorielle, a intérêt à s'appuyer sur des dynamismes de mouvements sociaux plus larges — jeunes, femmes, personnes handicapées, immigrants, personnes âgées, étudiants, itinérants, etc. Loin d'entraver l'appartenance et l'engagement territorial local, l'inscription et l'identification de groupes associatifs dans des causes et mouvements particuliers devraient agir en levier et dynamiser la participation locale. Il faut ainsi comprendre les enjeux de l'intervention sociale territoriale

selon une complexité imbriquant plusieurs types d'engagement, eux-mêmes renvoyant à plusieurs échelles territoriales extérieures au local. Cette prise en considération d'une appartenance locale traversée d'engagements plus sociétaux est particulièrement importante à soulever notamment pour les organismes communautaires. Mais cette articulation d'engagements relevant de l'appartenance locale, d'un côté, et de la compréhension de soi à travers des causes nationales ou internationales, de l'autre, relève du défi.

Pour faciliter cette articulation des engagements, il importe de recouper sociologie du développement local et sociologie des mouvements sociaux. Les deux types d'engagement font appel à des processus de mobilisation et de construction identitaire, mais la mise en synergie de cette double appartenance constitue un enjeu important, car ce rattachement du développement local à des dynamiques plus larges d'émancipation, de revendication et de démocratisation sociales constitue une clé du changement social. Hanley, Kruzynski et Shrage (2013) font ressortir le caractère ambigu de la place de la « communauté » dans le développement social, puisqu'elle peut représenter un site de transformation sociale, mais aussi un lieu de déploiement d'une politique néolibérale. Les passerelles à établir entre engagements locaux et sociétaux nous apparaissent une condition pour non seulement dynamiser les pratiques de développement local, mais aussi nourrir les mouvements sociaux remettant en cause la répartition structurellement inégale des pouvoirs dans la société; l'un va avec l'autre. Il est difficile en effet de penser à des transformations sociales locales opérant en vase clos. Les améliorations de conditions de vie de certaines populations locales sont tributaires de politiques, programmes et pratiques sociales trouvant leurs principes en dehors de dynamiques locales. Cette complexité des engagements sectoriels/intersectoriels et locaux/nationaux/internationaux doit donc être prise en compte.

Du côté public, cette prise en compte de la complexité des engagements renvoie en quelque sorte à la place de l'action sectorielle dans les approches territoriales locales. La perspective d'action territoriale ne vient pas nier l'expertise des approches sectorielles. Elle la met en lien avec d'autres approches de telle manière, somme toute, que l'action sectorielle atteigne mieux ses buts : action sectorielle et intersectorielle se renforcent alors mutuellement.

##### 5) Comprendre ces interventions dans une continuité historique

Le terme « intervention sociale territoriale » que nous utilisons dans ce dossier renvoie à plusieurs sources de pratiques, notamment quand elles prennent le territoire comme référentiel; celles des traditions de l'organisation communautaire, du développement des communautés, mais aussi à certains égards de l'éducation populaire. Bien que l'éducation populaire se réclame habituellement d'un projet de démocratisation de l'enseignement et de la culture et qu'elle soit portée par des associations, et bien que certains auteurs ou

gouvernants en Europe la relèguent aux objets historiques construits dans les années 1930, l'éducation populaire chemine aujourd'hui vers l'empowerment. Au 21<sup>e</sup> siècle, que ce soit en France, en Italie, en Espagne ou en Amérique latine, elle est une recomposition de la participation des personnes les plus démunies ou isolées d'une société essentiellement tournée vers la consommation. Il s'agit dans cette tradition de donner aux populations les moyens de comprendre et d'agir dans leur communauté et dans leur société afin de devenir sujet et acteur de leur développement plutôt qu'objet de celui-ci, consommateurs de services; d'éviter que le développement devienne subi plutôt que source d'émancipation (Boucher-Petrovic dans Fievet, 2006 : 54). Ainsi, ceux qui étaient animés par l'apprentissage de la citoyenneté, par une éducation pour tous, se tournent aujourd'hui vers des projets coopératifs, d'économie sociale, vers des démarches de développement territorial. Dans un contexte de brouillage des marqueurs idéologiques, de disparition des « réserves de sens collectif » et s'émancipant d'une marchandisation ou d'une bureaucratisation des rapports sociaux, l'éducation populaire prend ancrage dans les territoires vécus pour s'inscrire au cœur des conflits qui animent les classes populaires. Cette nouvelle posture n'est pourtant pas aisée, car la reconnaissance des pouvoirs publics aux côtés des professionnels et organisations qui traditionnellement planifient le développement est à construire au profit de la communauté concertée.

Au Québec, l'intervention sociale territoriale tire, diront plusieurs, son origine de la vague des comités de citoyens et des pratiques d'animation sociale dans les quartiers ouvriers urbains (Montréal, Québec, Hull...), mais aussi en milieu rural avec la composante d'animation du projet du Bureau d'aménagement de l'Est-du-Québec (BAEQ) des années 1960 et des Opérations Dignité du Bas-Saint-Laurent du début des années 70. Durant ces années, l'animation sociale, comme forme d'intervention sociale locale, fait donc son entrée comme pratique innovatrice, notamment dans le giron du travail social (Blondin, Comeau, Provencher, 2012). Cette forme d'intervention sociale inspire alors l'action publique, notamment dans les Centres locaux de services communautaires où l'organisation communautaire se professionnalise. Ce développement de l'intervention territorialisée localement perdra de sa prégnance dans les décennies suivantes, mais pour resurgir avec les expériences de développement économique communautaire de la fin des années 1980 et les réformes gouvernementales de déconcentration vers le local de la fin des années 1990 et du début des années 2000.

Eu égard au développement des pratiques, nommons particulièrement l'expertise des organisatrices et organisateurs communautaires de CLSC développée au cours des années 1990 et 2000. Dans ses cadres de référence, en 2003, mais encore plus en 2010, le RQiiAC insiste de plus en plus sur le

développement des communautés locales comme objectif global d'intervention. Le programme national de santé publique appuie ces avancées en mettant, à partir de 2003, un accent explicite sur le développement des communautés comme condition de l'amélioration de la santé de la population. Il est important, à ce moment-ci, de nommer cette expertise d'intervention territoriale développée au fil des décennies par l'organisation communautaire des CLSC et des CSSS, d'autant plus que, comme le signale Bourque (2014), certains CSSS compromettent « la capacité d'action collective de leur communauté en sabrant dans leurs effectifs professionnels d'organisation communautaire ».

Sur le développement des pratiques, le cadre de référence de revitalisation intégrée que se donnait en 2008 le Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI) constitue également une avancée à souligner en matière d'intervention sociale territoriale. En dehors d'un cadre gouvernemental, des acteurs terrains ont alors pu se donner des balises et des principes d'action pour développer des approches plus intégrées de pratiques territoriales.

Pour revenir aux pratiques historiques d'action locale et d'organisation communautaire, il faudrait retourner au tournant du 19<sup>e</sup> siècle. Par exemple, en 1880 et 1910, la création de tout un réseau de University settlements en milieu ouvrier aux États-Unis favorise l'auto-organisation de ces populations sur le plan local. Mais ce que nous voulons souligner ici est que cette diversité de pratiques déployées dans le temps se doit de nourrir au présent une conscience historique et critique de l'intervention sociale territoriale. C'est en se comprenant dans des ancrages historiques que les pratiques et praticiens actuels pourront mieux s'inscrire dans une tradition d'action tout en innovant en son sein.

## **DANS CE DOSSIER**

Riches d'expériences, d'analyses et de réflexions, les articles de ce dossier sont d'une grande diversité. Lise St-Germain, tout en affirmant que la territorialisation de l'intervention marque un nouveau paradigme d'action, nous guide dans un questionnement sur l'utilisation de l'intervention sociale territoriale comme stratégie de lutte à la pauvreté. Elle aborde quelques enjeux transversaux aux stratégies d'intervention socio territoriale intégrée, soit les rapports sociaux territoriaux entre les acteurs, les enjeux démocratiques autour de la notion de participation et d'empowerment, puis finalement, l'intersectorialité.

Pierre-André Tremblay s'interroge sur le concept de territoire et l'utilisation que certains en font. Il démontre également que de voir le rapprochement entre pauvreté et territoire « peut mener à une stigmatisation ou

à une reconnaissance de ressources sociales mobilisables », selon le cas. Jean Panet-Raymond et Eve-Isabelle Chevrier soulignent le long processus que représente la mise en place d'une stratégie de participation citoyenne. À partir de l'expérience de St-Michel (Montréal), ils expliquent « comment la participation/mobilisation citoyenne constitue une stratégie privilégiée dans une approche de revitalisation urbaine intégrée (RUI) qui vise ultimement la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, en favorisant un sentiment d'appartenance et l'appropriation d'une vision commune ». Le résultat : « transformer ces "arènes" de la vie quotidienne en "agora", ou forums d'échange et de développement, pour améliorer les conditions de vie des résidents » et permettre ainsi un début de conscience collective et critique.

Juan-Luis Klein et Ping Huang démontrent comment la lutte contre l'exclusion numérique peut s'insérer dans une dynamique territoriale. C'est en partant de l'expérience du Carrefour d'éducation populaire de Pointe-Saint-Charles que les auteurs illustrent comment la lutte contre la fracture numérique peut être partie prenante dans un ensemble d'actions sociales visant à revitaliser une collectivité aux prises avec des problèmes de pauvreté et d'exclusion. Comment les centres de santé et services sociaux, comme institution, peuvent-ils se donner une perspective territoriale? C'est ce qu'explorent dans une recherche Paul Morin, Maryse Benoit, Nicole Dallaire, Chantal Doré et Jeannette Leblanc. L'expérience, quoique très stimulante soulève des enjeux importants. Le premier est celui de la participation citoyenne à toutes les étapes. La clarification des objectifs de réduction des inégalités sociales par l'action sur les déterminants sociaux de la santé à court et moyen terme est un autre enjeu incontournable, selon les auteurs. Du côté du groupe formé par Andrée-Anne Parent, Manon Roy, Colette Lavoie, André Gauthier, Michel O'Neil et Paule Simard, ces derniers ont choisi d'étudier plus spécifiquement l'influence de la stratégie d'action socioterritoriale sur la pratique des organisateurs communautaires. Il en ressort trois défis : le besoin de clarifier le rôle de l'organisateur communautaire dans ces interventions, la difficulté à susciter la participation des citoyens et le contexte organisationnel des CSSS, qui n'est pas toujours favorable à ce type d'intervention.

Ces deux articles soulèvent différentes questions en matière de possibilités et défis des centres de santé et services sociaux qui souhaitent s'inscrire dans une perspective d'intervention sociale territoriale. Marc Fourdrignier et Yvette Molina, à partir d'un exemple français, soulèvent les défis que pose l'intervention sociale territoriale aux pratiques professionnelles et en particulier, à la place des associations et des habitants. Tel que l'affirment les auteurs : « Si les organisations sociales ont tenu compte des logiques territoriales en les intégrant dans leurs missions, la question reste entière quant

à ce que cela implique en termes de professionnalité pour les intervenants ». Fourdrignier et Molina nous présentent différents modèles professionnels faisant référence à différentes logiques territoriales.

Mejed Hamzaoui, Pierre Artois et Laetitia Melon utilisent la réalité belge pour identifier le danger d'une mise sous tutelle possible du débat démocratique. Ces derniers identifient l'émergence des associations parapubliques comme facteur de détournement du débat démocratique. Ils critiquent particulièrement le mode de fonctionnement, plutôt de type consensuel, qui renvoie à « une dépendance aux pouvoirs locaux ». Bref, ils tirent la sonnette d'alarme sur certaines pratiques. Louis Gaudreau pose la question : l'intervention sociale territoriale est-elle une stratégie qui cadre dans une perspective néolibérale? La réflexion s'appuiera sur la vision de la spatialité et du territoire proposée par Henri Lefebvre. Il s'agit de voir le territoire « non pas seulement comme une production d'acteurs locaux, mais comme une construction sociale dont l'évolution est indissociable de celle que connaît la société dans son ensemble ». Bref, selon Gaudreau l'intervention sociale territoriale pourrait s'avérer un leurre du néo-libéralisme si on ne se méfie pas.

Denis Bourque et Clément Mercier analysent une expérience d'animation territoriale dans une perspective de développement durable. Ils nous rappellent en analysant cette expérience dans la région de Lanaudière que « pour que les inventions ou les idées novatrices entraînent des changements sociaux, elles doivent franchir la sphère d'influence du milieu qui a mis à l'essai l'invention et être adoptées en dehors de leur cadre initial. L'institutionnalisation constitue l'étape ultime du processus d'innovation sociale ». Finalement, Réal Boisvert nous rappelle qu'une certaine forme de production et de diffusion de savoirs contribue à la mobilisation citoyenne et à la transformation des conditions de vie. Mais cela doit se réaliser avec une éthique sociale. Ils nous invitent à voir la reconnaissance des inégalités sociales de santé dans une perspective « d'éthique de la reconnaissance ». Reconnaissance également des mécanismes de production de ces inégalités et du territoire vécu dans lequel, elles prennent place.

Toutes des réflexions qui ne font qu'ouvrir la porte des débats à poursuivre. Mais le seul fait de la variété et de la profondeur de toutes ces contributions démontre en soi l'importance d'un certain renouvellement de nos pratiques sociales qui incorporent davantage la dimension territoriale.

## ÉLÉMENTS DE CONCLUSION

L'intervention centrée uniquement sur les comportements est loin de tenir ses promesses et coûte très cher aux systèmes sociaux. De plus, cette intervention sectorielle agit peu sur le développement socio-économique des communautés ou sur les déterminants sociaux de la santé, aujourd'hui bien documentés. Bien que certains programmes gouvernementaux, ou maintenant aussi des fondations privées, tentent d'intégrer ces dimensions, la participation expressive et active de la population et des acteurs de différents champs reste foncièrement faible. La dualité de l'instrumentalisation et de la participation est un enjeu fondamental dans l'intervention sociale territoriale. La compréhension des enjeux de l'intervention sociale territoriale est à cet effet un atout pour développer cette participation en fonction d'une amélioration durable des conditions de vie dans des territoires souvent laissés pour compte.

Au Québec comme ailleurs, ces pratiques sont en développement et jouent un rôle de plus en plus significatif. Pour autant, les politiques publiques sont souvent encore mal « ajustées » à cette nouvelle réalité et se limitent trop souvent à des interventions individualisantes et sectorielles. Des pas ont été faits, mais il reste beaucoup à faire pour que les politiques publiques se défassent de réflexes sectoriels et bureaucratiques. Cela signifie une volonté des institutions publiques de chaque territoire à relever le défi de construire de véritables partenariats. Co-construite avec les acteurs du terrain et la population, une politique gouvernementale québécoise en appui à l'intervention sociale territoriale permettrait de faire un pas de géant.

De plus, pour ne pas être une chimère, l'intervention sociale territoriale doit, même si elle s'appuie sur un territoire donné, tenir compte dans son déploiement d'arrimages extraterritoriaux. Dans ce sens, il doit s'opérer une meilleure articulation entre les mouvements sociaux à visée sociétale et l'intervention sociale territoriale. Cette dernière sera une pratique de transformation sociale dans la mesure où elle porte une préoccupation de lutte pour la reconnaissance des droits, et contre la pauvreté et l'exclusion, et ce, non seulement en référence à l'espace local. C'est en participant au renouvellement des pratiques démocratiques en général, et particulièrement les pratiques participatives de proximité, que ce type d'intervention pourra accroître les capacités d'action des communautés locales.

Ensuite, comme autres conditions pour porter ses fruits, l'intervention sociale territoriale a besoin de réunir plusieurs éléments : une vision de développement, une volonté d'un certain nombre d'acteurs locaux, une participation des citoyens et citoyennes, une perspective dans la durée, le temps, des ressources d'accompagnement et d'animation. Une vie associative

forte de même qu'une économie sociale dynamique, alternative et engagée, font également partie des terrains fertiles pour développer une intervention sociale territoriale de qualité.

Enfin, le débat et la réflexion sur l'intervention sociale territoriale étant loin d'être terminé, nous souhaitons que ce dossier permette d'enclencher et de poursuivre la discussion. Nous invitons les lecteurs à se saisir de ce dossier et d'en débattre dans leurs milieux. Ces échanges devraient permettre de réfléchir collectivement afin de savoir sous quelles conditions ces pratiques deviennent une valeur ajoutée à la transformation de nos communautés et de nos sociétés, et comment elles peuvent également mieux contribuer au renouvellement démocratique.

Pour terminer cette entrée en matière, nous voulons remercier sincèrement les auteurs des différents textes. Sans toute l'énergie et les efforts que chaque auteur a consacrés à ce dossier, nous n'aurions pas été en mesure de rassembler la diversité ainsi que la richesse de réflexion et d'analyse qu'on y retrouve. Un grand merci également à l'équipe de NPS qui nous a guidés tout au long de ce processus et aux membres du RQRI et du RQiiAC qui nous ont soutenus. Finalement, nos derniers remerciements iront à tous les acteurs impliqués dans l'intervention sociale territoriale qui, chaque jour, construisent ces nouvelles pratiques sociales et contribuent à leur renouvellement. Depuis la nuit des temps, les hommes et les femmes se sont investis dans des territoires pour les développer et s'y développer; la manière de le faire sera toujours un enjeu central pour le développement des pratiques démocratiques.

## BIBLIOGRAPHIE

- BAUMAN, Z. (2001). *Community : Seeking Safety in an Insecure World*, Cambridge, Polity Press.
- BEURET, J.E. et A. CADORET (2010). *Gérer ensemble les territoires. Vers une démocratie coopérative*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer.
- BLONDIN, M., COMEAU, Y. et Y. PROVENCHER (2012). *Innover pour mobiliser. L'actualité de l'expérience de Michel Blondin*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- BOURQUE, D. (2014). « La face cachée des compressions budgétaires en CSSS », Blogue officiel de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec, en ligne, <<http://mots sociaux.com/>>, consulté le 20 janvier 2014.
- BRESSON M. (2008). « L'individu dans les modes de catégorisation du social », *Informations sociales*, n°145, 36-47.

- BRESSON M. (sous la dir.) (2006). *La psychologisation de l'intervention sociale : mythes et réalités*, Paris, L'Harmattan.
- CAILLOUETTE, J., GARON, S., DALLAIRE, N., BOYER, G. et A. ELLYSON (2009). *Étude de pratiques innovantes en développement des communautés dans les sept Centres de services de santé et de services sociaux de l'Estrie*, Cahier du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), n°ET0903, en ligne <<http://www.crisis.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/ET0903.pdf>>, consulté le 20 janvier 2014.
- CAILLOUETTE, J., BOYER, G., DALLAIRE, N., GARON, S. et A. ELLYSON (2007). « Le développement des communautés locales comme enjeu du renouvellement de l'intervention publique et communautaire », *Intervention*, n°126, 31-41.
- CASTEL, R. (1981). *La gestion des risques. De l'antipsychiatrie à l'après psychanalyse*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- DAY, G. (2006). *Community and everyday life*, London, Routledge.
- PIEVET, I. (2006). « Le point sur l'éducation populaire », *INJEP — Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire*, n°22, 1-195.
- HANLEY, J., KRZYNSKI, A. et E. SHRAGGE (2013). « La place de la "communauté" dans le développement social. Une politique néolibérale ou un site de transformation sociale? » dans Élisabeth HARPER et Henri DORVIL (sous la dir.), *Le travail social. Théories, méthodologies et pratiques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 147-167.
- HONNETH, A. (2007). *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Éditions du Cerf.
- MERCIER, C. et D. BOURQUE (2012). « Approches et modèles de pratiques en développement des communautés, L'approche d'animation territoriale dans une perspective de développement durable (Lanaudière) », *Cahier de la CRCOC*, n°206, 1-41.
- MOULAERT, F. et J. NUSSBAUMER (2008). *La logique sociale du développement territorial*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- RQRI-RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE REVITALISATION INTÉGRÉE (2008). *Cadre de référence des démarches de revitalisation intégrée*, Québec, RQRI.
- REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES INTERVENANTS et INTERVENANTES EN ACTION COMMUNAUTAIRE EN CSSS (2003, 2010). *Cadre de références et pratiques*, Presse de l'Université de Laval et de Québec.