



Ville de Port Phillip (Australie) : « Prendre le pouls de la communauté » Mesurer ce qui compte¹

Nom de la politique : Projet « Prendre le pouls de la communauté »

Date de début : novembre 2001

Date d'achèvement : novembre 2011

CONTEXTE

CONTEXTE GOUVERNEMENTAL

Contexte de la ville

Les originels de la région de Port Phillip sont les peuples Bunurong, la colonisation européenne datant des années 1840. Étendue sur une partie de la baie de Port Phillip à l'extrême sud-est de l'Australie, la ville de Port Phillip (VPP) est l'un des sites les plus anciens de la région métropolitaine de Melbourne et comprend une grande variété de villages urbains, très proches des plages très fréquentées et du transport public. La ville se distingue par une riche diversité sociale : les propriétaires de logements permanents, les jeunes professionnels locataires d'appartements, les visiteurs de la région qui utilisent les services de santé communautaires et

¹ L'**Observatoire Villes Inclusives** est un espace d'analyse et de réflexion sur des politiques locales d'inclusion sociale. Il contient plus de soixante études de cas sur des politiques innovatrices en matière de développement communautaire, d'accès aux services de base, d'égalité des genres, de protection de l'environnement ou d'éradication de la pauvreté, entre autres. L'initiative a été mise en œuvre avec le soutien scientifique du Professeur Yves Cabannes de la University College of London (15 études de cas) et de l'équipe de chercheurs du Centre des Études Sociales (CES) de l'Université de Coimbra, qui a travaillé sous la direction du Professeur Boaventura de Sousa Santos (50 études de cas). Cet Observatoire a permis de détecter et d'étudier des expériences réussies susceptibles d'apporter des éléments capables d'inspirer d'autres villes dans la conception et la mise en place de leurs politiques d'inclusion sociale.

L'**Observatoire Villes Inclusives** a été créé par la Commission d'inclusion sociale, de démocratie participative et des droits humains de CGLU. **Cités et Gouvernements Locaux Unis** (CGLU) est la plateforme mondiale qui représente et défend les intérêts des gouvernements locaux auprès de la communauté internationale et travaille pour donner aux villes un plus grand poids politique dans la gouvernance mondiale. La **Commission d'Inclusion Sociale, de Démocratie Participative et des Droits Humains** a pour mission de contribuer à la voix commune des villes de CGLU en matière d'inclusion sociale, de démocratie participative et de droits humains. Elle vise aussi à guider les gouvernements locaux dans la conception de ces politiques et, dans ce sens, promeut des débats politiques, l'échange d'expériences et l'apprentissage mutuel entre villes du monde entier.

Pour de plus amples informations: www.uclg.org/cisdpo/observatory.





les touristes internationaux qui profitent de la nature et des opportunités de loisirs. Un mélange de foncier résidentiel et industriel abrite de magnifiques exemples du patrimoine architectural, des quartiers commerciaux, des manifestations culturelles et des services de loisirs, des jardins et des parcs.

La VPP est connue pour son approche proactive consistant à soutenir activement cette diversité sociale et culturelle. Le Conseil municipal a pour but d'améliorer le bien-être de la communauté toute entière et cet engagement pour la justice sociale se traduit dans les programmes de logement, dans le financement des organisations communautaires et dans les services d'appui aux personnes à faibles revenus. La VPP implique activement les résidents dans la prise de décision, consciente que l'engagement social et le conseil aux citoyens sont ses principaux atouts.

Contexte de décentralisation du pays

Il existe trois échelons de gouvernement en Australie : fédéral, étatique ou territorial, et local. Les compétences du gouvernement local sont définies par l'autorité des États fédérés et comprennent des responsabilités importantes, y compris les infrastructures communautaires, l'entretien des routes, l'approbation des plans et des développements et certains services locaux tels que la gestion des déchets. Ces services sont financés par le biais des impôts fonciers et des financements de l'État fédéral et des États fédérés. Les Australiens caricaturent les gouvernements locaux en disant qu'ils s'occupent uniquement des « trois R » : tarifs, routes et ordures (*en anglais, rates, roads and rubbish*). Toutefois, au cours des dernières années les gouvernements des États fédérés ont transféré de plus en plus de compétences aux gouvernements locaux.

La VPP a été créée 1994, après une révision des frontières locales par le Gouvernement de l'État, en regroupant trois villes autrefois attenantes. Pour des raisons de démocratie, Port Phillip est divisée en sept arrondissements, qui forment à leur tour des quartiers bien distincts, des centres d'activité sociale et économique.

Échelon de gouvernement de mise en œuvre de la politique : Municipal et d'arrondissement.

CONTEXTE SOCIAL

La *gentrification* a un impact considérable sur la VPP, suite à un développement important qui a entraîné de rapides changements culturels au cours des dix dernières années. La migration des classes aisées a remplacé les familles de la classe ouvrière, ayant comme résultat une plus forte homogénéité économique de la ville. En 2006, la population résidentielle s'élevait à 85 012 habitants, ce qui équivaut à une croissance de 8,7% par rapport aux chiffres du recensement de 2001 (ABS, 2006). Historiquement, la croissance s'est accélérée après 1850 et l'expansion s'est maintenue jusqu'au début du XX^e siècle. Après la guerre, de nombreux immigrés se sont établis dans cette zone et des logements sociaux ont été construits. Depuis 1960, l'on assiste à une plus forte croissance avec la transformation rapide du foncier industriel en foncier résidentiel, à un rythme beaucoup plus rapide que la moyenne de Melbourne. Ceci est une preuve tangible de changements sociaux plus profonds donnant lieu à de nouveaux types de demande de logement dus à la nouvelle tendance des structures familiales. Les familles de la classe ouvrière et les habitants établis de longue date doivent parfois déménager suite à la disparition de leurs références quotidiennes, mais aussi à cause de la hausse des loyers et de la diminution des services. Du fait de l'écart qui se creuse entre les habitants à faibles revenus





et ceux à revenus élevés, certains résidents manifestent leur inquiétude à l'égard des changements du caractère local de leurs quartiers, et s'opposent au développement.

DESCRIPTION DÉTAILLÉE

Cette étude décrit le développement et la mise en œuvre de « Prendre le pouls de la communauté », une initiative de démocratie participative portée par le gouvernement local et par les habitants de la VPP. Le projet « Prendre le pouls », caractérisé par les principes d'inclusion sociale, est qualifié d'approche intégrée pour mesurer et favoriser le progrès vers les quatre piliers de la durabilité. Dans la VPP, la durabilité signifie mettre en place des processus et des actions qui soutiennent la viabilité économique, la responsabilité environnementale, le dynamisme culturel et l'égalité sociale pour garantir que les futures générations disposeront des ressources nécessaires (Hawkes, 2001).

Présentation de la politique

Le projet « Prendre le pouls » est un projet d'indicateurs culturels *mesurant ce qui compte* dans les quartiers et, de façon plus large, dans la ville. Au cours des neuf dernières années, « Prendre le pouls » a informé activement de 40 mesures adoptées à l'échelle locale à partir de 13 indicateurs. Les habitants ont identifié ces indicateurs comme des outils leur permettant de faire le suivi des progrès vers la réalisation ou non de leurs aspirations. En utilisant des mesures liées aux expériences du quotidien de la population au lieu de mesures uniquement basées sur leur validité technique, le projet « Prendre le pouls » favorise les changements sociaux en créant du sens par le biais de la participation à la collecte, à la création et à la diffusion de données.

Antécédents / Origine

Les Indicateurs du Progrès Communautaire durable (SCPI) était le premier nom de « Prendre le pouls » en 2001. Ces indicateurs sont le résultat d'une initiative coordonnée entre le département de développement sanitaire et communautaire et le département de la durabilité. L'ancien maire, David Spokes, a mis en rapport les initiatives de développement d'indicateurs de ces deux départements pour atteindre une approche plus large et intégrée permettant de comprendre le progrès local à travers les quatre piliers de la durabilité. Les indicateurs font le suivi de phénomènes spécifiques par le biais de mesures, pour identifier les signes d'un changement social plus large dans les domaines du gouvernement local correspondants.

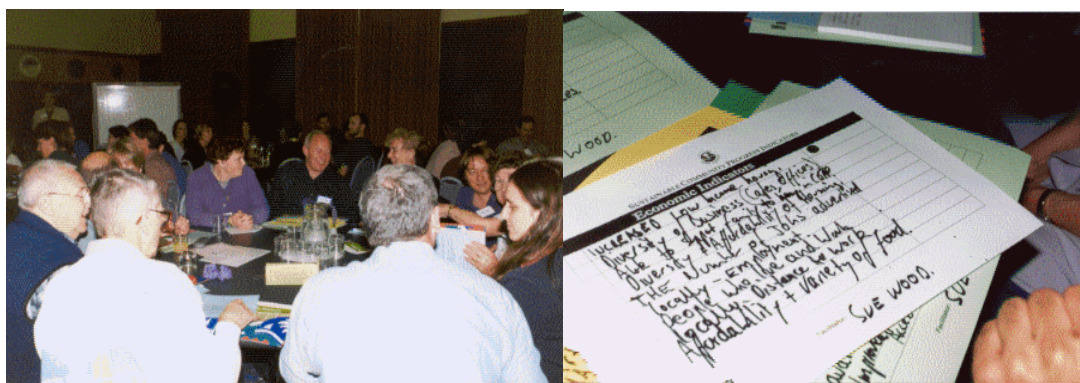
Conçus il y a presque dix ans, les SCPI étaient à l'avant-garde de la résurgence internationale des politiques sur les indicateurs sociaux, qui a été conceptualisée au niveau international (Innes et Booher, 2000). Le conseil municipal a consacré du temps et a alloué des ressources à l'expérimentation et la recherche par le personnel, notamment Mandy Prensa et Streker Pedro, du département du Développement sanitaire et communautaire. La conception initiale du projet s'est inspirée des projets menés à Newcastle (Australie) et à Seattle (États-Unis). Newcastle a mis en place un partenariat de collaboration avec l'Australia Institute, un centre de recherche politique, pour développer les *Indicateurs d'une communauté durable : Amélioration de la Qualité de Vie à Newcastle* (Cameron, 2000). Sustainable Seattle a été pionnier pour la définition de la durabilité au cours des années 1990 grâce à un travail révolutionnaire sur les indicateurs urbains et régionaux et la conception de systèmes.



Les SCPI ont adopté une approche similaire constituée d'indicateurs développés de la base vers le sommet. Ces projets utilisent des indicateurs pour observer et encourager le changement social dans le temps, contrairement aux pratiques des indicateurs sociaux plus traditionnels qui servent à mesurer l'efficacité de la politique du gouvernement local par l'évaluation de la prestation de services. Les indicateurs sociaux typiques sont des données d'évaluation quantitative liées aux cadres et aux objectifs de la politique, visant à mesurer le progrès dans le temps, ou à comparer différents lieux, circonscriptions électorales ou, même, des pays. Community Indicators Victoria affirme que « bien que les indicateurs ne puissent pas changer la réalité quotidienne, ils peuvent encadrer notre façon de les percevoir, en soutenant une conception commune du développement » (Wiseman et al 2006: 84). Ces points de repère créent un consensus autour des objectifs du progrès, sur ce qui *indique* l'évolution positive de la société, et dans le cas présent, dans un cadre de durabilité.

Alors que le projet de Seattle a été conçu comme un organe de lobby externe, les SCPI ont été pensés pour fonctionner dans le cadre d'une approche intégrée. Plutôt que d'adopter une position défensive, ces indicateurs devaient agir comme un partenariat - une responsabilité partagée - entre le conseil municipal et les résidents, incluant également les organisations communautaires et entrepreneuriales.

Figures 1 et 2. Séance plénière du Conseil municipal de la VPP, 1997



Source : VPP

Objectifs de la politique

Les Objectifs de ce projet sont très larges et ils ont été affinés au fil du temps par les parties concernées, le personnel, le conseil municipal et le comité de référence du projet « Prendre le pouls » par le biais de processus de planification et d'évaluation. Ces changements reflètent un engagement pour un langage accessible et font état d'un changement des paradigmes politiques, bien que l'objectif du projet soit demeuré identique.

Le projet « Prendre le pouls » a pour but de contribuer à atteindre la durabilité locale :

- En utilisant des indicateurs mesurant les mouvements de rapprochement ou d'éloignement de la durabilité :



- En donnant des signes d'alerte précoce sur l'apparition d'éventuels problèmes ;
- En montrant à la VPP et à la communauté comment améliorer l'environnement, la santé et le bien-être et comment parvenir à sa vision d'une communauté durable, et
- En étant le changement : en impliquant la communauté et en lui demandant de l'aider pour raconter l'histoire du « comportement de notre communauté », en remplissant pleinement son rôle pour trouver des solutions de manière collective.

Chronologie et mise en œuvre de la politique

En 1997 un plan communautaire a été conçu par les résidents. La VPP leur avaient posé la question suivante : *quelle genre de communauté voulez-vous* (VPP, 1997). La consultation a donné lieu à un document articulant la vision de la communauté pour un avenir plus durable pour leur ville. Le projet des SCPI a revu ce Plan communautaire, en consultation avec la communauté, pour identifier les progrès effectués pour parvenir à la vision de la communauté, en posant la question « *Comment savez-vous que votre quartier fait des progrès ?* ».

Quelque 90 résidents, aidés par Alan Atkisson, consultant de Seattle Durable, ont assisté à une séance plénière du conseil municipal en 2001. La participation a été ouverte à tous les résidents et aux entreprises locales, encouragée dans la presse et par des invitations directes envoyées aux membres des départements et des services de la mairie. Cette invitation directe aux habitants a contribué à garantir la participation des différents résidents, y compris les usagers de nombreux organismes sociaux. Les résidents ont discuté et proposé 220 indicateurs de mesure, qui, plus tard, ont été affinés pour créer une méthode de mesure du progrès. Le but était d'obtenir des indicateurs et des mesures qui ne soient ni scientifiques ni complexes, mais qui soient plutôt des faits observables de la vie quotidienne. Ceci implique qu'il est facile de se les approprier et permet de mesurer simplement les progrès effectués.

Parmi les nombreuses aspirations exprimées sur la sécurité dans les espaces publics, le sens de la communauté et la fierté civique, les participants ont déclaré qu'ils *voulaient une communauté dans laquelle ils auraient le sentiment de maîtriser leur destinée*. Cette philosophie d'autodétermination est fondamentale pour le projet. Les objectifs sont inclus dans les 13 indicateurs SCPI et 40 mesures issus des consultations, par le biais de verbes d'action tels que *maintenir, augmenter, améliorer, conserver, réduire, valoriser et retenir*. Les indicateurs donnent des orientations stratégiques pour promouvoir la durabilité.









Le développement du cadre existant a pris presque une année après la nomination d'une commission de référence des résidents et du personnel. Le choix final des indicateurs a été le suivant : mesurabilité, pertinence, rentabilité, cohérence dans la collecte de données et disponibilité. Lorsqu'ils ont accès aux sources secondaires de données, certains acteurs souffrent de retards importants dans la diffusion publique des données. Ainsi le SCPI a-t-il décidé de ne pas inclure ces mesures. Beaucoup d'autres indicateurs auraient pu être retenus, et les choix opérés sont le résultat d'une recherche, de réflexions, d'un engagement et d'une attention particulièrement approfondis. Du fait qu'ils constituent un tout interconnecté, les indicateurs offrent une vision d'ensemble de la communauté.










Les SCPI ont répondu, comme prévu, aux changements communautaires et politiques au cours des premières années. Une fois créés, les SCPI ont été supervisés pendant un certain temps par le département de la Gouvernance, qui l'a intégré au sein d'indicateurs plus globaux de l'évaluation de la prestation de services. Une fois revenus au département de Développement sanitaire et communautaire, un plan de travail stratégique et facilement opérationnel a été réalisé. Le projet a été rebaptisé du nom plus intelligible de « Prendre le pouls de la communauté ». L'attrait de ce nouveau nom était dû à sa description : *mesurer ce qui compte*. Parallèlement à la simplicité des indicateurs, ce nouveau titre a favorisé la compréhension du programme. Le projet est organique et son orientation est en constante évolution. Tout en étant chapeauté par un comité consultatif formel, la gestion du projet est aussi largement influencée par les partenariats et les relations au sein du personnel. Le projet comporte un risque lié à son vaste champ d'action, car il s'étend sur les dix ans du Plan communautaire de la VPP et, par conséquent, se doit d'être stratégique.

Figure 3. Données du projet « Prendre le pouls de la communauté » publiées en octobre 2010

Indicateur	Données du projet «Prendre le pouls de la communauté » publiées en octobre 2010	Rapprochement ou éloignement de l'objectif de durabilité?
Connectivité	Connaissons-nos nos voisins? Pouvons-nous compter sur eux et eux sur nous?	
Plantes et animaux autochtones	Nos plantes et nos animaux locaux peuvent-ils se développer?	
Délits et sécurité	Nous sentons-nous en sécurité sur les plages et dans les rues de Port Phillip?	
Usage durable	Utilisons-nous les ressources énergétiques de façon efficace et responsable?	
Logements marché	bon Port Phillip est un endroit où nous pouvons tous nous permettre de vivre?	
Transport	Utilisons-nous activement les transports en commun pour nous déplacer dans Port Phillip?	
Participation	Nous impliquons-nous dans notre communauté? Luttons-nous pour changer les choses?	
Emploi et bénévolat	Existe-t-il un large éventail d'opportunités d'emploi et de volontariat à Port Phillip?	





Pollution : eau, air, bruit et déchets	Faisons-nous le tri ? Maintenons-nous la propreté dans les rues et les plages? La Baie est-elle importante pour nous?	
Coût de la vie	Pouvons-nous faire face à la hausse du coût de la vie?	
Diversité	Les personnes de différentes origines sociales ou culturelles se sentent vraiment à l'aise ici?	
Icônes et caractère locaux	Pouvons-nous encore reconnaître l'ancien Port Phillip dans la nouvelle ville?	
Achats dans le quartier	Pouvons-nous acheter sur place ce dont nous avons besoin?	

Source : VPP

Agents concernés

Afin de faire face à des problèmes complexes tels que l'avenir d'une ville, il faut une approche collective qui prenne en compte les attentes de nombreux acteurs : résidents, organisations communautaires, multiples départements municipaux, entreprises et professionnels. La VPP reconnaît qu'elle n'est qu'*un des acteurs* agissant au sein d'un système beaucoup plus large de services et de réalités personnelles dans cette zone géographique. La clé de cette philosophie se trouve dans la mobilisation des membres de la communauté pour avoir leur avis et les aider à contrôler l'évaluation des progrès réalisés par rapport à leurs attentes. Chacun de ces acteurs en est aussi bénéficiaire, y compris les différentes parties prenantes du processus de création et de transmission des connaissances.

Bénéficiaires

Bien que les citoyens de la VPP en soient les principaux bénéficiaires, de nombreux partenariats sont impliqués dans le projet, depuis la collecte de données, leur dissémination et l'échange des bonnes pratiques. Les partenariats existants et « naturels » ont évolué en fonction des synergies liées au contexte et au contenu de certains indicateurs, mais de nouveaux liens ont aussi été mobilisés. Au sein du Conseil municipal, il existe une étroite collaboration entre les départements ainsi qu'un échange horizontal d'information et le potentiel pour continuer à le faire. Les départements du Logement, de la Santé, de la Propreté des rues et des plages et de la gestion des déchets, du Transport durable et de la Gouvernance, travaillent tous pour coordonner les données, sont profondément impliqués et bénéficient de ces efforts.

Une fois que des données fiables de source secondaire seront disponibles, le projet «Prendre le pouls de la communauté » pourra les utiliser. Actuellement, les données publiques sont issues du gouvernement fédéral et des États fédérés, et elles sont complétées par les données du secteur privé et des sociétés des eaux. Les sources de l'État fédéré sont la Police, le département de l'Environnement et du Développement durable, le Bureau du Logement, le département de l'éducation et de la Formation initiale et la Commission électorale du Victoria.





La source fédérale est l'Office australien des Statistiques. Tous ces liens ont évolué dans le temps et, si les partenaires fournissent les données, ils bénéficient également de leur diffusion élargie par le biais des rapports de « Prendre le pouls ».

Processus participatifs mis en œuvre

La manière la plus efficace pour comprendre la politique d'inclusion sociale de « Prendre le pouls » consiste à observer des exemples spécifiques d'activités en lien avec la mesure des indicateurs, dans lesquelles les groupes de citoyens et les organisations communautaires participent à la collecte de données. Par exemple, EcoCentre² et Earthcare³ collectent des statistiques sur la flore et la faune et font le suivi des changements environnementaux. Le Citizen's Monitoring Network collecte des données dans les quartiers concernant la propreté des rues et des plages et l'efficacité de la gestion des déchets par le Conseil municipal. Les activités comprennent des réunions entre les résidents et le personnel d'entretien de la VPP pour mieux comprendre les processus et les domaines problématiques. Les écoles locales étudient la façon dont les enfants se rendent à l'école (à pied, en transport public ou véhicule privé) pour mieux comprendre les contraintes et les possibilités du transport local. Les usagers du Groupe Communautaire de Port Phillip⁴ et de South Port Uniting Care⁵ comparent la qualité et les prix en terme d'offre de nourriture bon marché à l'heure du déjeuner, dans les sept quartiers de la ville. Ces usagers qui sont parfois victimes d'exclusion sociale pour des raisons économiques, de manque de mobilité et de santé mentale ont la possibilité de collecter des données pour le projet « Prendre le pouls ». Cependant, la collecte de données n'est pas un but en soi, et cette expérience est aussi créatrice de sens.

Une vaste recherche a aussi permis de faire en sorte que les valeurs exprimées, contenues dans les indicateurs et les mesures, représentent la diversité locale. Les indicateurs culturels (spécificité locale et acceptation de la diversité culturelle) ont été examinés, au sein d'organismes d'inclusion sociale choisis, par le biais de vastes consultations, en se fondant sur des méthodes flexibles et créatives. Les données ont été fournies par des personnes handicapées (lésion cérébrale acquise), par des personnes vivant de la prostitution de rue et des jeunes par le biais d'ateliers. D'une manière générale, ces données correspondaient aux résultats des enquêtes locales de « Prendre le pouls », aux données collectées par la communauté et celles issues de sources secondaires.

Un indicateur par excellence de « Prendre le pouls » est le programme « Sourires par heure ». Il ne s'agit pas seulement d'une mesure permettant de créer des liens de voisinage, mais aussi d'une tentative pour encourager ce comportement. « Sourires par heure » est l'une des quatre mesures de création de lien social cherchant à déterminer si les rues deviennent plus accueillantes. Les résidents ont exprimé le fait qu'ils se sentent plus heureux et plus en sécurité quand ils connaissent mieux leurs voisins. Les bienfaits pour la santé et le bien-être procurés par le lien social sont empiriquement prouvés (Wilkinson et Marmot, 2003).

² EcoCentre URL: <http://www.ecocentre.com/>.

³ Earthcare URL: <http://home.vicnet.net.au/~earthcar/>.

⁴ Port Phillip Community Group, URL: <http://www.ppcg.org.au/>.

⁵ South Port Uniting Care URL: <http://www.southportuniting.org.au/uniting.html>.



Figure 4. Sourires par heure
Source : « Prendre le pouls »



Ces rapports créatifs sont une caractéristique importante de « Prendre le pouls ». Au lieu de publier un seul rapport annuel, les données sont présentées de façons très variées et significatives : dans la presse locale et régionale, sur des affiches dans la rue, dans les abribus et sur des cartes postales. Il existe quatorze panneaux permanents de sourires dans toute la VPP (cf. Figure 4). Le personnel *prêche par l'exemple* en incarnant les principes de la durabilité : en se déplaçant à vélo, en cuisinant des produits locaux et en appliquant le mandat du projet aux manifestations locales à travers la Série d'action de durabilité locales de « Prendre le pouls de la communauté ». Cette série offre des opportunités d'inclusion sociale, basées sur la construction de capacités ou le partage de compétences. Les données sont aussi communiquées au Conseil municipal dans des rapports formels réguliers, à d'autres départements pour aider à la communication et aux processus de prise de décision et, ce qui est particulièrement important, ces données sont communiquées aux résidents de la VPP pour leur information mais aussi comme méthodologie pour les groupes de planification de l'action locale. Les citoyens peuvent aussi influencer ces connaissances en participant au sein de leur communauté, en ajustant leur comportement ou en approfondissant leurs connaissances sur ces importants sujets locaux.

La mesure « Sourires par heure » est un bon exemple de processus participatifs mis en œuvre à travers « Prendre le pouls » avec une méthodologie simple et facile à comprendre. Les habitants agissent en chercheurs dans les rues qui ont été désignées. Tout en conservant une expression neutre, ils créent un contact visuel avec les passants et comptent le nombre de personnes qui leur sourient en premier. Ils obtiennent ainsi des mesures de référence dans les rues plus ou moins fréquentées et dans les centres commerciaux de chacun des quartiers. Les volontaires reçoivent une formation d'« Espions des Sourires » pour mesurer les Sourires par Heure sur un trimestre. A l'instar d'autres indicateurs, « Sourires par Heure » mesure une valeur locale donnée, en impliquant les résidents dans la collecte de données. Il s'agit là d'une



méthode très concrète pour que les individus comprennent l'impact du lien social et pour approfondir le programme pour le changement social.

Un second indicateur qui illustre les processus participatif est l'indicateur du « Spécificité locale et icônes culturelles ». L'expérience très réelle de *gentrification* fait que de nombreux résidents sont nostalgiques du « bon vieux temps », ou s'opposent clairement au développement. Certains de ces jugements de valeur sont difficiles à chiffrer et exigent une analyse flexible et créative. Une initiative de « Prendre le pouls » qui démarrera en 2011 est *Pour l'amour et pour les traditions : Les gens et les sites de Port Phillip*, une activité artistique participative dans laquelle les résidents sont invités à prendre en photo des icônes culturelles locales pour illustrer leur lien avec Port Phillip. Les photos retenues seront saisies dans une base de données en ligne évolutive afin de suivre les changements qui s'opèrent dans le temps. L'engagement créatif encouragera l'intérêt pour les symboles locaux et les spécificités de la VPP.

Chaque indicateur a un caractère unique propre et le potentiel d'impliquer et d'informer de multiples acteurs sur les priorités identifiées par les citoyens. Les données ont incontestablement une valeur intrinsèque, mais « Prendre le pouls » estime que celle-ci réside essentiellement dans le processus d'implication, responsabilisant les résidents pour qu'ils s'impliquent pour leur avenir et celui de la ville. Ces principes et les processus de démocratie participative sont axés sur l'autodétermination: l'appropriation des connaissances locales et la capacité à les mettre en pratique. Ces partenariats reconnaissent l'engagement de « Prendre le pouls » pour prendre acte des préoccupations des habitants de la VPP et pour refléter leur diversité.

Processus de mise en œuvre de la politique

Sous les auspices du département de la Santé et de la Communauté, un chargé de projet à temps partiel de « Prendre le pouls de la communauté » est détaché par le Conseil municipal pour coordonner les efforts des nombreux partenaires et personnes impliqués. Constitué d'un conseiller municipal, de membres de la communauté et du personnel municipal, le projet reçoit aussi le soutien d'une commission de référence. Celle-ci exerce un rôle à mi-chemin entre les fonctions habituelles du Conseil municipal et les groupes communautaires de base sociale. Elle a la capacité d'exercer à la fois des fonctions de lobby indépendant et externe, et des fonctions de conseil au Conseil municipal dans un cadre plus formel. L'avenir de « Prendre le pouls de la communauté » est incertain. Tout en étant un programme clairement utile basé sur un besoin politique et communautaire, il en est à la dernière année du financement du Conseil municipal. Au cours de cette dernière année, le personnel et les résidents doivent effectuer une évaluation générale et formuler des axes stratégiques clairs concernant l'approche, l'objectif et la communication de « Prendre le pouls ».

Financement

Le Conseil municipal s'engage à mettre à disposition 50 000 dollars annuels environ sur dix ans. Ces ressources insuffisantes ont limité la portée du projet dans certains cas, mais elle a aussi encouragé un esprit entrepreneurial dans les partenariats.





Principaux résultats et réussites

« Prendre le pouls » se trouve à la neuvième année de l'engagement de dix ans souscrit par le Conseil municipal. Ses principaux résultats résident dans le changement de culture au sein du gouvernement et de la communauté. « Prendre le pouls » a, en partie, eu un impact sur les perceptions en termes de mesure et de connaissances. A travers une participation à différents niveaux, les préoccupations locales ont été reconnues par le biais de l'identification des valeurs, la collecte de données et la diffusion de ces connaissances. L'initiative a fait l'objet de très peu de critiques ou de critiques isolées. Avec le temps, il s'est avéré évident que « Prendre le pouls de la communauté » est une méthode rentable pour le gouvernement afin de stimuler la participation autour de problèmes identifiés par la communauté. En réponse aux critiques adressées à Sourires par heure, un conseiller municipal de la VPP a répondu : « Pourquoi le bonheur ne serait-il pas une inquiétude d'ordre public? C'est gratuit et c'est bon pour tout le monde! ».

Les réussites ont été significatives pendant le déroulement du projet, mais le personnel et les volontaires affirment tous que les moments clés s'inscrivent dans la pratique de la participation communautaire. Ce sont les moments « Ah ha, c'est vrai ! » où les volontaires collectent leurs données et qu'ils comprennent que leur fonction ne consiste pas seulement à mesurer le changement, mais à *incarner* le changement. Le soutien que, depuis longtemps, la VPP assure au projet est aussi un indicateur de réussite. Or, contrairement au reste des activités du conseil municipal, « Prendre le pouls » ne se mesure pas en résultats, mais par la qualité du processus participatif. En fait, « Prendre le pouls » effectue un suivi détaillé des objectifs et du plan de la communauté, non pas en mesurant la performance de la Municipalité, mais en évaluant les progrès de la communauté. Chacun des indicateurs et des mesures sont directement en rapport avec les objectifs stratégiques des services et des organisations communautaires de la VPP, en fournissant des données externes d'évaluation. Ces données sont utilisées non seulement sur le plan organisationnel en vue de l'évaluation, mais aussi pour changer la perception publique de la culture locale. Par exemple, les services de santé utilisent l'accroissement du recours aux méthodes « d'élimination sûre des seringues » non seulement comme une mesure de la consommation locale de drogues, mais aussi pour expliquer la responsabilisation accrue des usagers d'injections. Cette pratique vise à réduire la stigmatisation sociale et aide à changer la perception du public en général sur ce groupe d'intérêt. Un deuxième exemple est la collecte de données sur les pingouins locaux. Non seulement les résidents s'intéressent au sort des pingouins, mais une plus grande sensibilisation au respect de l'environnement est encouragée.

L'inclusion sociale et la démocratie participative sont des éléments transversaux du projet. Cet engagement se retrouve au sein des cultures spécifiques de chacun des sept quartiers, en partenariat avec les agences d'inclusion sociale qui soutiennent les individus marginalisés au niveau local. Prendre le pouls ne vise pas seulement à impliquer les personnes traditionnellement considérées comme vulnérables, mais prend aussi en compte le nombre croissant de personnes plus aisées mais isolées sur le plan social et qui souffrent aussi des conséquences de la *gentrification*.





Principaux obstacles

Ce projet présente deux principaux types de défis. Tout d'abord, le positionnement du projet entre le Conseil municipal et la communauté le soumet à un état de tension permanente. « Prendre le pouls » est-il un programme directement géré par le Conseil municipal ou est-il utilisé par les citoyens comme un organe de pression? Au début, le personnel était physiquement situé en dehors des bureaux de la Mairie pour maintenir une certaine neutralité et ne pas être absorbé ou dirigé par le Conseil municipal, malgré le financement direct de la VPP. Le deuxième défi réside dans les faibles ressources allouées au projet par le Conseil municipal, face à l'envergure de ses objectifs. Chacune de ces questions peut être considérée comme un obstacle et leur identification provoque des tensions importantes au sein du projet. Une réinterprétation permanente des fonctions et des priorités de ce projet en constante évolution est nécessaire. Ce processus continu d'autoréflexion, qui constitue l'une des qualités intrinsèques du projet, permet à ce dernier d'être constamment à jour, pertinent et dynamique à l'échelle locale.

Réplicabilité ou adaptation de la politique dans d'autres contextes

« Prendre le pouls de la communauté » a inspiré non seulement les résidents locaux, mais aussi le développement d'autres projets d'indicateurs du changement social. Le projet innovant « Sourires par heure » a été cité dans 16 journaux européens, d'Amérique du Nord et du Sud, d'Asie et du Moyen-Orient. En 2007, dans une ville voisine, Darebin, la Surveillance du Quartier a développé son propre indicateur « Sourires par heure », lancé par les services de la police locale. La mairie de Gabrovo (Bulgarie) a reçu, à sa demande, un panneau de rue « Sourires par Heures » et le *kit* de collecte de données. En outre, le développement d'un autre projet d'indicateurs à Regina (Canada) s'est inspiré de la méthodologie de « Prendre le pouls ». Ce district canadien a appliqué les principes de démocratie participative de « prendre le pouls » afin que les habitants du quartier s'expriment sur la question suivante : *comment savez-vous que votre quartier est en train de s'améliorer*.

Prérequis et recommandations

Quand ils sont interrogés sur la possibilité de répliquer « Prendre le pouls de la communauté », le personnel et les volontaires donnent un conseil clair : il s'agit des valeurs d'un lieu en particulier et de la vision des citoyens locaux. Cet avis se base sur les principes fondamentaux de l'initiative : autodétermination, créativité et processus de participation populaire. Les indicateurs communautaires sont complexes, ils ne sont pas bien définis et requièrent un engagement sur le long terme. Et, ce qui est plus important encore, les indicateurs peuvent être développés sur la base de la théorie et en lien avec la politique, mais ils doivent être définis à l'échelle locale. La méthodologie peut être modifiée pour être adaptée à de nouveaux lieux et communautés, mais seules les personnes ayant une expérience au sein de la communauté peuvent déterminer ce que signifie le progrès à l'échelle locale.

Il est aussi recommandé que cette initiative bénéficie d'un soutien à long terme au plus haut niveau (c'est-à-dire, du maire) dans sa phase de développement, et qu'il entretienne des relations claires, tout en gardant une certaine distance, avec le conseil municipal. Cette indépendance garantit que les indicateurs ne soient pas absorbés par les priorités du conseil municipal et puissent mobiliser le leadership de la communauté. Lorsque les citoyens définissent les indicateurs comme *ce qui compte*, il est plus probable qu'ils s'impliquent non seulement dans la collecte des données, mais aussi *qu'ils deviennent le changement*. Ce changement social est mesuré et stimulé par l'ensemble d'indicateurs retenus. Alors que certains indicateurs et mesures peuvent être indépendants, il est important de comprendre le contexte plus large dans lequel ils s'inscrivent, dans le cadre des quatre piliers de la durabilité :





économique, social, culturel et environnemental. Seul l'engagement dans le temps peut donner du sens au projet, à travers des activités intéressantes et accessibles. C'est pourquoi, les indicateurs locaux doivent être définis localement.

RÉSUMÉ

« Prendre le pouls de la communauté » implique les membres de la communauté dans la définition de points de repère, d'indicateurs de mesure et l'analyse des tendances à long terme pour les aider à conserver les éléments qu'ils apprécient dans leur quartier. Les indicateurs comprennent des aspects environnementaux, aussi bien naturels (pingouins) que bâtis (logements sociaux) mais aussi des aspects sociaux (Sourires par heure), économiques (prix des produits alimentaires) et culturels (icônes locales). Ces indicateurs permettent de stimuler l'action politique et communautaire.

Au cours des neuf dernières années, « Prendre le pouls de la communauté » a activement rendu compte des résultats issus des 40 mesures identifiées à l'échelle locale à partir de 13 indicateurs développés autour de chacun des quatre piliers de la durabilité : social, culturel, environnemental et économique. Ces indicateurs ont été identifiés par les résidents de la ville de Port Phillip comme des outils visant à faire le suivi des progrès vers la réalisation ou non de leurs objectifs. En réponse à la question « *Comment savez-vous que votre quartier fait des progrès?* », les personnes habitant, travaillant et jouant dans cette zone de la collectivité locale ont exprimé le souhait d'une ville qui valorise le lien, l'accessibilité, la diversité, la sécurité ainsi qu'un environnement sain. Elles ont aussi affirmé qu'elles voulaient *une communauté dans laquelle elles pouvaient avoir la sensation de maîtriser leur destinée*.

« Prendre le pouls de la communauté » emploie expressément des mesures portant sur les expériences quotidiennes des gens, au lieu de se baser uniquement sur les données disponibles ou la validité technique. Ces indicateurs uniques, qui s'inscrivent dans un contexte bien particulier, n'ont pas été conçus pour mesurer la qualité de la prestation de services du gouvernement ou d'autres points de référence externes. Ils cherchent à étudier les changements qui se produisent dans les quartiers et ceux liés à la qualité de vie des résidents, et à encourager ces derniers à s'exprimer, comprendre et agir sur ce qui est important pour eux à l'échelle locale. En outre, le projet « Prendre le pouls de la communauté » a été conçu pour stimuler les changements sociaux.

« Prendre le pouls de la communauté » est une approche intégrée permettant à l'ensemble du gouvernement local et de la communauté de s'impliquer dans la définition de la vision, et l'évaluation des progrès locaux, de leur ville. Le projet vise à favoriser le changement social par le biais de la collecte des données et des activités de la sensibilisation, en attirant à la fois l'attention sur les valeurs locales et les signes d'alerte précoces d'éventuels problèmes. Les données sont collectées par les groupes communautaires et les résidents, les organisations publiques régionales et fédérales, et le secteur privé. Ces données, conçues comme un accord entre la politique, la théorie des indicateurs et l'engagement pratique, sont communiquées aux décideurs politiques et sont restituées aux citoyens sous plusieurs formats créatifs. Ce projet bénéficie du soutien du Conseil municipal pour une période de dix ans et vise à comprendre les tendances de changement à long terme. Cet engagement assure les ressources minimales pour financer un poste à temps partiel et l'appui d'un conseil local constitué de résidents,





conseillers municipaux et représentants du personnel. Le projet est cyclique, en constante évolution et de nature entrepreneuriale, du fait des partenariats établis avec de nombreuses organisations et initiatives locales pour atteindre ses objectifs.

La VPP est connue pour sa diversité sociale et culturelle et pour son engagement actif pour l'inclusion des voix marginales dans les processus de prise de décision par le Conseil municipal. « Prendre le pouls » se caractérise aussi par son mode de collecte des données. En tant que partenariat entre la Municipalité, les organisations communautaires et les résidents, ce processus d'inclusion sociale et de démocratie participative est la plus grande réussite du projet. Les données détaillées issues des mesures indépendantes fournissent aussi une vision globale de durabilité sur le long terme aux résidents et à la ville de Port Phillip. « Prendre le pouls de la communauté » soutient le travail des résidents et des groupes pour impulser les changements qu'ils souhaitent voir se produire. Par le biais de cet engagement, « Prendre le pouls » demande aux résidents d'aider à raconter l'histoire du *comportement de la communauté*, ce qui garantit leur rôle dans la recherche collective de solutions.

L'engagement communautaire et le changement social sont des objectifs sur le long terme. Une tâche de cette ampleur peut très vite devenir extrêmement complexe et écrasante, et le projet ne souhaite pas que ce processus soit non-durable. C'est pourquoi, « Prendre le pouls de la communauté » a été conçu comme un projet en constante évolution dont la valeur réelle apparaît avec le temps.

Pour plus d'informations :

Alicia Hooper, Coordinatrice du projet « Prendre le pouls de la communauté, Ville de Port Phillip
Courrier électronique : AHooper2@portphillip.vic.gov.au

Commission d'Inclusion sociale, de Démocratie participative et des Droits de l'homme de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU):

Tlf : + 34 93 342 87 70

<http://www.uclg.org/cisdip/>

Sites web :

Projet « Prendre le pouls de la communauté » :

http://www.portphillip.vic.gov.au/community_pulse_overview.htm

Profil communautaire de la VPP: <http://profile.id.com.au/Default.aspx?id=221>

Remerciements et crédits

Les contenus ont été mis à notre disposition par un groupe de personnes, dont Alicia Hooper, coordinatrice de « Prendre le pouls de la communauté de la VPP » ; Peter Streker, ancien coordinateur du Développement sanitaire et communautaire ; Janet Bolitho, conseillère municipale de la VPP; et Anne Garrow, membre conseillère du projet et résidente à Port Phillip. Marnie Badham a étudié et rédigé l'étude de cas sous la supervision du Dr. Nancy Duxbury du Centre d'Études sociales de l'Université de Coimbra (Portugal) en 2010.

Références bibliographiques





Aulich, C., 2002, From convergence to divergence: Reforming Australian local government, *Australian Journal of Public Administration* 58(3): 12-23.

Bauer, R.A. & American Academy of Arts and Sciences, 1966, *Social Indicators: Technology, Space, and Society*. Cambridge, MA: MIT Press.

Cameron, Carline, 2000, *Indicators of a Sustainable Community: Improving Quality of Life in Newcastle*. The Australia Institute and Newcastle City Council. URL: www.tai.org.au/documents/downloads/DP28.pdf

City of Port Phillip, 1997, *Community Plan: A Statement of Community Aspirations*. City of Port Phillip.

Cobb, C. & Rixford, C., 1998, *Lessons Learned from the History of Social Indicators*. San Francisco: Redefining Progress.

Garrett-Petts, W., 2006, *Quality of Life Reporting Systems and Cultural Indicators for Smaller Canadian Communities*. Ottawa: Federation of Canadian Municipalities.

Hawkes, J., 2001, *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning*. Melbourne: Cultural Development Network (Vic.) in association with Common Ground Publishing.

Innes, J.E. & Booher, D.E., 2000, Indicators for sustainable communities: A strategy building on complexity theory and distributed intelligence. *Planning Theory & Practice* 1(2): 173-186.

Legowski, B., 2000, *A Sampling of Community- and Citizen-Driven Quality of Life / Societal Indicators Projects*. Report no. 126. Ottawa: Canadian Policy Research Networks.

Wilkinson, R.G. & Marmot, M.G., 2003, *Social Determinants of Health: The Solid Facts*. Copenhagen: World Health Organization.

Wiseman, J., Langworthy, A., McLean, N., Raysmith, H., Salvaris, M., Pyke, J. & Heine, W., 2006, *Measuring Wellbeing, Engaging Communities: Developing a Community Indicators Framework for Victoria: The Final Report of the Victorian Community Indicators Project*. Report no. 84. Melbourne: VicHealth Centre for the Promotion of Mental Health and Social Well Being, University of Melbourne.