

AVIS SUR LA PLACE DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC

SOU MIS À LA SOUS-MINISTRE ADJOINTE
AUX POLITIQUES, ANALYSE STRATÉGIQUE ET ACTION COMMUNAUTAIRE
DU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

PAR LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL



À TITRE D'INTERLOCUTEUR PRIVILÉGIÉ DU GOUVERNEMENT
EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

9 AVRIL 2015

Comité de travail du RQDS pour la rédaction de l'avis:

France Fradette	Présidente
Dominique Morin	Vice-président, Estrie
Laura-Kim Dumesnil	Secrétaire-trésorière, Mauricie
Paul Bureau	Administrateur, Chaudière-Appalaches
Nathalie Chiasson	Administratrice, Vallée-du-Haut-Saint-Laurent
Monique Ménard	Administratrice, Laurentides
Pascale Vincelette	Administratrice, Montérégie Est
Christiane Lussier	Coordonnatrice
Jude Brousseau	Représentant, Côte-Nord
Chantal Lalonde	Représentante, Lanaudière

Le RQDS remercie pour leur contribution à l'avis :

Denis Bourque	Professeur, Département de travail social et Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), Université du Québec en Outaouais
Ève-Isabelle Chevrier	Directrice générale de la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNDC)
Monique Côté	Directrice générale du Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI)
Karine Leducq et Marie Boivin	Pour le comité de direction du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en centre de santé et de services sociaux (RQIIAC)



TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	4
INTRODUCTION	6
1- DÉFINITIONS DE CONCEPTS-CLÉS	7
1.1 Développement social	7
1.2 Paliers de gouvernance	8
1.3 Intersectorialité	8
1.4 Décentralisation et harmonisation des interventions	9
2- PRÉSENTATION DU RQDS ET DE SES MEMBRES	10
2.1 Démarches régionales en développement social	10
2.2 RQDS	13
3- LE DÉPLOIEMENT DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC	14
4- DÉFIS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC	16
4.1 Reconnaissance en tant que pilier du développement du Québec	16
4.2 Globalité du développement social	17
4.3 Nouvelle gouvernance régionale, territoriale et locale	20
4.4 Mode de financement de l'État	26
5- PISTES ET RECOMMANDATIONS POUR L'ÉTAT QUÉBÉCOIS	27
5.1 Expériences internationales	27
5.2 Reconnaissance du développement social par l'État	29
5.3 Proposition de gouvernance du développement social dans l'État	31
5.4 Mode de financement global du développement social	32
5.5 Recommandations issues des défis et des pistes	34
CONCLUSION	35
TABLEAU RÉSUMÉ DES CONDITIONS, DÉFIS ET RECOMMANDATIONS	37
ANNEXES (en documents séparés) :	
• Liste des membres du RQDS	
• Rôles, contributions et liens unissant les principaux acteurs du développement des communautés du Québec	



RÉSUMÉ

Le présent avis veut alimenter le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) sur l'importance du développement social au Québec ainsi que sur sa place et sa reconnaissance dans la société et l'État québécois. Il est déposé par le Réseau québécois de développement social (RQDS), à titre d'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement social.

Le développement social est une approche qui met les personnes au centre de la vision du développement. Il vise le développement du potentiel des individus et des communautés par leur mobilisation, dans une optique d'amélioration de leurs conditions de vie. C'est l'un des trois pôles du développement durable, où il agit en complémentarité avec les secteurs économique et environnemental en tant que piliers de la société québécoise.

Les démarches régionales en développement social sont réunies dans une communauté de pratique au sein du RQDS. Elles agissent au palier régional en soutien au local, en incitant les acteurs régionaux et locaux des MRC et de secteurs distincts à travailler ensemble pour faire progresser les interventions en réponse aux besoins formulés dans la région. Elles développent des outils et font des arrimages pour des problématiques transversales aux MRC d'une région. D'autres organisations concrétisent aussi le développement social à des paliers différents, soit territorial, municipal ou local.

Le développement social s'appuie sur une complémentarité harmonieuse des différents paliers d'intervention et sur l'intersectorialité. De plus, le développement social prône des interventions qui prennent en considération la personne ou la communauté dans son intégralité plutôt que par problématique sectorielle. Par conséquent, les pratiques liées à cette vision prennent en compte plusieurs aspects du développement des individus et des collectivités et présentent un fort potentiel d'innovations sociales.

Ces pratiques intégrées sont cependant confrontées à des défis majeurs qui restreignent leur pleine contribution au développement de la société québécoise :

- Un manque de visibilité et de reconnaissance formelle du développement social en tant que pilier indispensable de la société québécoise et complémentaire aux deux autres pôles du développement durable, l'économique et l'environnement;
- La contrainte de devoir constamment démontrer que le développement social n'est pas dédié exclusivement qu'à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- La disparition des acteurs régionaux importants du développement social dans toutes les régions du Québec;



- Les choix financiers que les MRC auront à exercer au cours des prochaines années, risquant de limiter les interventions en développement social ;
- La préservation du développement intégré;
- La conservation de la participation active des citoyens dans les territoires de MRC;
- Les modes de financement par programmes ou par clientèles de l'État, qui limitent la capacité de travailler de façon intersectorielle et transversale.

À la lumière de ces défis et d'une analyse des formes que prend le développement social dans des exemples européens, trois pistes sont amenées afin de mieux positionner le développement social dans l'État québécois : reconnaissance formelle du développement social et des organisations qui le portent, création d'une Direction du développement social et mise en place d'un mode de financement global plus adapté à ses pratiques.

Finalement, le RQDS émet les sept recommandations suivantes, découlant des défis identifiés et des pistes soumises. Elles visent à améliorer les conditions du déploiement du développement social et à optimiser sa contribution au développement du Québec.

7 RECOMMANDATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL
Recommandation 1 - Que l'État reconnaisse formellement dans une déclaration officielle le développement social et les organisations régionales, territoriales et locales qui le concrétisent, dans le but avoué de leur donner toute la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action.
Recommandation 2 - Que l'État crée une Direction du développement social rattachée au MTESS, impliquant plusieurs ministères : MSSS, MAMOT, MELS, MFA, MIDI, MCC, MDEIE, MDDEL, MJ, etc.
Recommandation 3 - Que l'État mette en place un soutien financier global récurrent à la disposition des actions en développement social, des démarches régionales de développement social, des démarches locales de revitalisation intégrée et de leurs deux réseaux nationaux, afin d'assurer le maintien d'actions structurantes et pérennes en développement social dans les régions du Québec.
Recommandation 4 - Que les modes de soutien financier gouvernemental au développement social respectent les pratiques multidimensionnelles de ce dernier.
Recommandation 5 - Que le MAMOT encourage, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, les MRC d'une même région administrative à mettre en place une instance régionale de collaboration et de concertation visant un développement régional intégré, dont entre autres en matière de développement social, et que pour ce faire, elles disposent des moyens nécessaires à sa mise en œuvre.
Recommandation 6 - Que des budgets supplémentaires soient accordés aux MRC dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, pour qu'elles disposent des moyens nécessaires à l'atteinte de leurs responsabilités en matière de développement social aux paliers territorial et régional. Dans une même logique, la mise en place des CISSS par le projet de loi no 20 devrait inclure des budgets pour le développement des communautés en santé publique, qui dans bien des régions est un bailleur de fonds important des ententes en développement social.
Recommandation 7 - Qu'il soit inscrit, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, que les MRC et les tables des préfets reconnaissent la valeur ajoutée de la participation de la société civile et la favorisent.



INTRODUCTION

MISE EN CONTEXTE DE L'AVIS

Lors d'une rencontre tenue le 9 février 2015 à Québec, madame Chantal Maltais, sous-ministre aux Politiques, analyse stratégique et action communautaire au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), invitait le Réseau québécois de développement social (RQDS) à formuler un avis sur la place du développement social dans l'État québécois.

La rencontre en était une d'information et d'échanges au sujet des préoccupations portées par le RQDS concernant certaines dispositions du projet de loi no 28. Au cours des échanges, des questions de fond ont été posées : **En quoi serait-il important de positionner le développement social au Québec ? En quoi une reconnaissance formelle du développement social ferait-elle une différence ?** Le présent avis du RQDS a donc comme objectif d'alimenter le MTESS sur l'importance du développement social au Québec ainsi que sur sa place et sa reconnaissance dans l'État québécois.

L'avis a été rédigé par un sous-comité de travail issu du conseil d'administration du RQDS, puis a circulé auprès de l'ensemble de ses membres pour validation et bonification. Puisque le RQDS favorise le partenariat avec d'autres regroupements nationaux sur le principe d'harmoniser les interventions, il a aussi consulté quatre organisations nationales sur certaines sections de l'avis : la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC), le Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI), le Regroupement des intervenantes et intervenants en action communautaire en centre de santé et de services sociaux (RQIIAC) et la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCO).

PLAN DE L'AVIS

Après avoir défini certains concepts-clés du développement social, nous présenterons brièvement le RQDS et ses membres, soit les démarches régionales en développement social. Dans la troisième section, nous situerons la sphère du développement social au Québec et quelques organisations qui le portent à différents paliers. La quatrième section illustrera les principaux défis auxquels le développement social est confronté au Québec. La cinquième section soumettra des pistes à explorer pour une meilleure reconnaissance du développement social dans l'État québécois, fondées à la fois



sur l'analyse de quelques expériences internationales porteuses et sur l'expertise terrain d'acteurs du Québec. Cette section sera complétée par des recommandations concrètes visant une meilleure contribution du développement social au développement du Québec. Suivra la conclusion de l'avis.

1- DÉFINITIONS DE CONCEPTS-CLÉS

1.1 DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Le développement social est une approche qui met les **personnes** au cœur même de la vision du développement. Le développement social prend appui sur les conditions gagnantes pour assurer la qualité de vie des citoyens d'une communauté. Il veut les mobiliser pour améliorer leurs conditions de vie et celles des communautés où elles vivent. C'est une approche qui travaille pour et avec les personnes. Le développement social prend en compte les individus et les collectivités dans leur globalité de façon intégrée, dans une perspective intersectorielle et de façon décentralisée.

Les principaux champs d'intervention du développement social portent sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'accès au logement, la sécurité alimentaire, le transport collectif, l'itinérance, la persévérance scolaire, la participation citoyenne, les saines habitudes de vie, l'égalité, la conciliation famille-travail, les conditions de vie des aînés, l'inclusion des personnes handicapées, la régionalisation de l'immigration, l'insertion socioprofessionnelle, l'économie sociale, ainsi que la revitalisation de quartiers ou de municipalités.

Le développement social est une approche qui met les personnes au cœur même de la vision du développement.

Les acteurs qui interviennent par une approche de développement social partagent certaines valeurs communes : la justice sociale, l'égalité entre les personnes, l'équité, la solidarité, le respect des droits et des libertés, le renforcement du potentiel des individus et des communautés, la participation citoyenne et un parti pris pour l'occupation du territoire et le respect de l'environnement.

Au Québec et dans de nombreuses sociétés modernes, le développement social forme l'une des trois composantes de l'approche du développement durable. Ce dernier s'entend « ... d'un développement



qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement.¹» Dans cette approche, le développement social agit en complémentarité aux secteurs économique et environnemental.

1.2 PALIERS DE GOUVERNANCE

- **National** : La notion réfère à l'ensemble du territoire de la province du Québec.
- **Région, régional** : Dans le présent document, ces termes renvoient à la région administrative, comprenant un nombre varié de Municipalités régionales de comté (MRC) selon les régions. Pour le RQDS, la région de la Montérégie se subdivise en trois : Longueuil, Montérégie Est et Vallée-du-Haut-Saint-Laurent.
- **Territoire de MRC, territorial** : Ces expressions s'appliquent pour un territoire de MRC.
- **Local** : Ce mot fait référence ici à un quartier, à une municipalité ou à une agglomération métropolitaine.

1.3 INTERSECTORIALITÉ

Selon la Plateforme du RQDS, l'intersectorialité constitue l'une des deux conditions essentielles au déploiement du développement social. Il s'agit d'une forme particulière de concertation, réunissant des partenaires provenant de plusieurs secteurs (santé, emploi, éducation, culture, économie, politique, etc.) pour agir sur une même problématique. Cette approche résulte du constat qu'on ne peut résoudre des problèmes complexes par l'intervention d'un seul champ de compétence.

L'intersectorialité réunit des partenaires provenant de plusieurs secteurs pour agir sur une même problématique.

L'action intersectorielle s'appuie donc sur une dynamique de travail commun d'acteurs de différents secteurs. Elle vise à apporter une valeur ajoutée aux actions sectorielles sans dédoubler ces dernières, notamment par la collaboration autour de cibles et d'actions convenues

¹ Loi sur le développement durable, Gouvernement du Québec, Avril 2006



entre partenaires. Il s'agit d'une approche qui permet à chacun de sortir de son champ d'action traditionnel pour concourir à la réalisation d'objectifs communs, de façon à moduler son intervention et à favoriser la pérennité des actions et des engagements. Elle doit nécessairement reconnaître et respecter la mission et les expertises de chacun.

1.3 DÉCENTRALISATION ET HARMONISATION DES INTERVENTIONS

La deuxième condition nécessaire au développement social dans la Plateforme du RQDS implique de « ... repenser les rapports entre les différents niveaux d'intervention dans une perspective de synergie et de complémentarité reposant sur une logique de subsidiarité.² » C'est d'ailleurs l'une des raisons d'être des membres du RQDS, offrir un soutien à l'intervention de proximité.

- « Parce qu'il est le plus proche de la personne et le plus apte à favoriser la participation sociale et la solidarité, le **palier local** (quartier, municipalité, ...) est celui où doivent s'enraciner les interventions autour de projets concrets, des projets issus du milieu et qui impliquent la participation des citoyens et citoyennes.³ ».
- Le **palier territorial** permet aux acteurs d'un même territoire de MRC de se réunir, se mobiliser et se concerter sur des enjeux plus grands que le palier local. À cet égard, on y retrouve des organisations telles que Corporations de développement communautaire (CDC), MRC, Commissions scolaires, Centres de santé et de services sociaux, et autres, qui soutiennent et interviennent sur des enjeux à spectre plus larges. Ces organisations sont souvent celles que l'on retrouve dans des lieux de concertation au palier régional, dont dans les démarches régionales en développement social.
- « Le **palier régional** soutient l'action locale tout en faisant les arrimages...⁴ » entre les acteurs des différentes MRC principalement sur des problématiques transversales aux MRC d'une même région, de même que « ... les adaptations nécessaires aux spécificités locales. Il doit favoriser la prise en charge par le local des enjeux de développement social des communautés.⁵ »

² Plateforme du RQDS, Novembre 2012

³ Idem

⁴ Idem

⁵ Idem



- D'une part, « On s'attend du **palier national** (l'État) à ce qu'il soit celui qui, sur la base d'une vision globale du devenir de la collectivité et misant sur la participation des citoyens et des citoyennes dans les processus de développement, fixe les grandes orientations, définit les objectifs et les normes et alloue les enveloppes budgétaires, en tenant compte des besoins et des spécificités des milieux. »⁶ D'autre part, des réseaux nationaux regroupent des acteurs du développement social. Ainsi, le RQDS réunit les représentants des démarches régionales en développement social, assurant auprès d'elles un rôle de communauté de pratique, de réseautage et de soutien.

2- PRÉSENTATION DU RQDS ET DE SES MEMBRES

2.1 DÉMARCHES RÉGIONALES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Dans les régions du Québec, existent des comités régionaux en développement social, qu'on nomme les **démarches régionales en développement social**. Le terme « démarche » a été choisi pour illustrer le mouvement continu des processus de mobilisation et de concertation.

Pour la majorité, ces démarches régionales ont été mises en place dans le cadre des travaux du Forum sur le développement social de 1998, commandé par le Ministre de la Santé et des Services sociaux de l'époque et dont la réalisation du mandat a été déléguée au Conseil de la Santé et du Bien-être. Plusieurs de ces démarches cumulent dix-sept années de travail en développement régional. Elles réunissent des acteurs institutionnels, des représentants des groupes communautaires, des intervenants sectoriels (femmes, aînés, familles, emploi, économie sociale, etc.), des fondations privées, des représentants des territoires de MRC dans la majorité des régions et d'autres partenaires qui peuvent être variables selon les régions (élus municipaux, universités, Centraide, Commissions scolaires, Forums jeunesse régionaux, etc.).

On nomme une démarche régionale en développement social le fait qu'un groupe d'organismes d'une région se regroupe sur une base intersectorielle, se mobilise et se concerta dans les buts de se doter d'une vision commune partagée, de prioriser et de faire progresser les interventions en réponse aux

⁶ Idem



besoins formulés dans la région, en soutien au développement local. La finalité d'une démarche en développement social est l'amélioration de la qualité de vie et le renforcement des potentiels individuels et collectifs. C'est un processus visant à développer une vision partagée et globale d'une communauté. Cette vision est ensuite intégrée aux stratégies et aux approches des différents intervenants membres de la démarche et provenant des secteurs public et parapublic, communautaire, municipal, économique ou autres, qui travaillant en synergie, se concertent et se mobilisent dans un processus dynamique visant la mise en œuvre des conditions propices au développement des personnes et des communautés.

Les objectifs d'une démarche en développement social visent d'une part à potentiellement permettre à chaque citoyen de développer ses capacités, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif, et, d'autre part, à chaque collectivité de progresser socialement, culturellement et économiquement dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale.

À titre d'exemples, les démarches régionales en développement social constituent des lieux où se développent une contribution à des projets concrets, concertés et intersectoriels, que ce soit en matière de logement accessible, transport collectif ou sécurité alimentaire, des plans d'action communs, des outils, de la formation, du soutien financier, des recherches ou des indicateurs de développement. De par leurs travaux, ces démarches régionales en développement social apportent au palier local du soutien sous de multiples formes. Ainsi, elles favorisent dans leur région le partage des outils, des expériences et de l'information, elles suscitent des arrimages entre les diverses organisations et les territoires des MRC, elles contribuent au développement d'une vision élargie sur des enjeux sociaux transversaux aux MRC. À tel point qu'au cours des ans, en complémentarité aux travaux régionaux en matière de développement social, se sont mis en place dans plusieurs régions des comités territoriaux ou municipaux en développement social.

Bref, la valeur ajoutée des démarches régionales en développement social est le soutien à l'action locale par l'incitation à travailler ensemble pour le mieux-être de la population, pour et avec les citoyens, ainsi que le soutien au développement d'arrimages entre tout ce qui bouge dans une région ou sur un territoire de MRC.

Voyons maintenant quelques initiatives concrètes issues de démarches en développement social.



BAS-SAINT-LAURENT

La démarche **COSMOSS** a mis en place un mode de gouvernance se centrant autour des préoccupations de santé et de bien-être des jeunes de 0 à 30 ans et impliquant une articulation systématique des liens entre le local et le régional afin d'assurer une continuité dans l'offre de services aux jeunes.

GASPÉSIE-ÎLES-DE-LA-MADELEINE

Le **RÉSEAU DE TRANSPORT COLLECTIF ReGÎM** facilite dans la région l'accès aux études, au travail, aux services de santé et d'emploi, etc. Afin d'assurer sa stabilité et son amélioration, ReGÎM a accès à une source de financement prélevant une taxe de 0,01 \$ sur chaque litre d'essence vendue dans la région.

LANAUDIÈRE

Un comité régional en sécurité alimentaire est à l'origine du projet **BONNE BOÎTE BONNE BOUFFE**, qui permet à des familles défavorisées de consommer des fruits et des légumes frais de première qualité à faible coût et qui développe leurs compétences culinaires par des projets d'éducation à l'alimentation.

MONTÉRÉGIE EST

L'organisme **JEUNES MÈRES EN ACTION** offre des services adaptés aux jeunes mères vivant avec des problématiques dans leurs projets d'intégration scolaire, professionnelle ou sociale : ateliers, rencontres individuelles, activités mère-enfant, logement de transition et garderie à coûts réduits pour celles qui concrétisent un projet d'études.

VALLÉE-DU-HAUT-SAINT-LAURENT

Un projet-pilote dans une municipalité de la région a expérimenté les diverses étapes d'intervention dans l'élaboration d'une **POLITIQUE MUNICIPALE EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL**. Plusieurs groupes de discussion et deux assemblées publiques ont permis aux citoyens de se prononcer sur leur vision du développement social dans leur municipalité.



Une démarche en développement social devrait toujours répondre à ces cinq questions/critères :

1. La mobilisation : Existe-il une mobilisation des intervenant(e)s dans la démarche ?
2. L'intersectorialité : Cette mobilisation se déroule-t-elle sur une base intersectorielle ?
3. Des conditions propices : La démarche proposée permet-elle la mise en place de conditions propices au développement des personnes et des communautés ?
4. Réponse à des enjeux sociaux : La démarche proposée apporte-t-elle une réponse, par des contributions financières, matérielles, humaines ou autres de la part des organisations, à des enjeux sociaux priorités de la collectivité ?
5. Conditions de vie et développement du potentiel individuel et collectif : Les résultats attendus des actions contribuent-ils à améliorer les conditions de vie ?

2.2 RQDS

Le **RQDS** a été fondé en 2005 sous l'impulsion de quelques représentants des démarches régionales de développement social. En 2015, il regroupe dix-sept démarches du Québec, avec une mission de communauté de pratique en développement social. Le RQDS soutient ses membres régionaux et fait la promotion du développement social. Les intérêts communs de ses membres sont l'amélioration des pratiques et la progression des démarches de développement social. Cela se traduit notamment par le partage des informations, des outils et des connaissances, par la mise en commun des expériences et des pratiques, par le réseautage et les coopérations entre les régions, par la participation à des formations et des séminaires, par l'ouverture à l'innovation.

Le RQDS a une mission de communauté de pratiques en développement social.

Le RQDS a été reconnu en 2012 comme l'interlocuteur privilégié du gouvernement québécois en matière de développement social. Rappelons que le RQDS assume, auprès du gouvernement du Québec à la fois une fonction de conseil et un rôle de représentation de ses membres, dans une perspective tant opérationnelle que politique. Un plan de travail conjoint entre le RQDS et le



Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) du MTESS vient sceller les rôles et les collaborations de chacun. Notamment, lors des travaux de mise en œuvre et du suivi à l'application de la *Politique gouvernementale en matière d'action communautaire, L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, le gouvernement sollicite la collaboration du RQDS à différents paliers. De plus, le RQDS contribue à alimenter le SACAIS et la Direction des politiques de lutte contre la pauvreté du MTESS sur des dossiers touchant le développement social dans le cadre du *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015*.

3- LE DÉPLOIEMENT DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC

Comme plusieurs sociétés modernes, le Québec a développé en dehors de l'État un modèle faisant appel à une variété d'organisations performantes et complémentaires qui œuvrent en synergie au déploiement du développement social. Certaines sont des organismes d'accompagnement des individus et des communautés, d'autres viennent en support à la formation, à l'animation ou bien à la recherche, d'autres encore viennent en soutien au réseautage et à l'échange de pratiques. Selon les organisations, leurs territoires d'action peuvent se situer au palier local (quartiers, municipalités), au palier territorial (MRC), au palier régional ou au palier national.

Il est important d'insister sur le fait que ces organismes sont tous des contributeurs essentiels d'activation de la prise en charge des milieux. Ils ne doivent pas être vus comme dépendants de l'État, mais plutôt en tant qu'organisations contributrices et indispensables au développement du Québec.

Outre les démarches régionales de développement social présentées dans la section précédente, voici un portrait sommaire de trois organisations jouant un rôle-clé en développement social et ayant contribué à la réflexion du RQDS sur le présent avis. Ces mêmes acteurs et d'autres, membres du groupe de réflexion sur le développement des communautés, sont présentés dans un document déposé en complément⁷ à l'avis du RQDS.

⁷ Un outil de présentation de plusieurs organisations nationales œuvrant en développement social et des complémentarités qui existent entre elles est déposé au MTESS en appui à l'avis du RQDS.



TABLE NATIONALE DES CORPORATIONS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE (TNCDC)

La TNCDC a pour mission de regrouper les 58 Corporations de développement communautaire (CDC) du Québec et de les soutenir dans leurs objectifs. De plus, elle promeut la place incontournable qu'occupe le mouvement communautaire autonome dans le développement local, et ce, dans une perspective de justice sociale et de développement global et durable de notre société. La TNCDC agit à la fois en soutien aux CDC (formation, promotion, recherche, soutien aux membres, soutien à l'économie sociale) et en développement (concertation, partenariat, représentation, information, consolidation et développement communautaire).

Une CDC est un regroupement d'organisations communautaires qui œuvrent dans divers champs d'activité sur un territoire donné, dont la mission est d'assurer la participation active du mouvement populaire et communautaire au développement socioéconomique de son milieu.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE REVITALISATION INTÉGRÉE (RQRI)

Le RQRI est la seule organisation provinciale qui regroupe des acteurs de première ligne (« terrain ») dédiés spécifiquement à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les démarches de revitalisation intégrée, qu'il soutient de diverses façons par le réseautage et le partage d'expertise par exemple, travaillent toutes à la revitalisation d'un territoire local ou territorial (quartier, secteur, village, MRC) avec une vision globale du développement (économique, sociale, culturelle et environnementale).

Il s'agit de démarches qui privilégient la mobilisation et la prise en charge des communautés, impliquant des citoyens et des citoyennes ainsi que des organisations provenant de différents secteurs (communautaires, sociaux, institutionnels, pouvoirs locaux, etc.) et qui se sont dotées d'un plan d'action collectif pour améliorer les conditions de vie de leur milieu avec plaisir et dynamisme! Cette approche ouvre à des nouvelles pratiques qui permettent à l'action communautaire de jouer un rôle beaucoup plus actif dans le développement de leur communauté avec d'autres acteurs du milieu. En outre, il s'agit, en soi, d'une pépinière d'innovations sociales dont le Québec ne peut se passer.



REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES INTERVENANTES ET INTERVENANTS EN ACTION COMMUNAUTAIRE EN CENTRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX (RQIIAC)

Incorporé depuis 1988, le RQIIAC est une association personnifiée sans but lucratif qui réunit, sur une base volontaire, plus de 220 praticiens de l'organisation communautaire des Centres de santé et de services sociaux de toutes les régions du Québec. Plus largement, le regroupement constitue un lieu privilégié de réflexion collective et de diffusion d'outils d'intervention auprès des 400 organisateurs communautaires du Québec. Il entretient des liens avec le milieu universitaire et certains réseaux nationaux mais aussi avec les organismes communautaires et les agents de développement des autres institutions qui travaillent sur les mêmes territoires. Il contribue au partage des savoirs qui enrichissent sans cesse toutes les communautés de pratique.

4- DÉFIS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC

Les chapitres 4 et 5 qui suivent sont inter reliés. Dans un premier temps, nous aborderons les défis du développement social dans le contexte actuel et à venir (chapitre 4). Par la suite, nous présenterons les pistes vers lesquelles ces défis conduisent et les recommandations qui en découlent (chapitre 5).

4.1 RECONNAISSANCE EN TANT QUE PILIER DU DÉVELOPPEMENT DU QUÉBEC

Un premier enjeu adressé à la société québécoise consiste à réussir pleinement la société du XXI^e siècle, c'est-à-dire à y intégrer de manière convergente les trois composantes du développement durable : sociale, économique et environnementale. Dans toutes les sociétés avancées, le pôle social est reconnu comme un pilier indispensable de leur développement et de leur avancement.

Un premier enjeu consiste à intégrer de manière convergente les trois pôles du développement durable : social, économique et environnemental.

On doit cesser au Québec d'opposer le développement social et le développement économique, ou encore de diluer le développement social dans le concept de développement durable. Rappelons que la croissance économique seule n'égalise pas le



développement de la société. Par exemple, l'apport des 2,5 millions de bénévoles au Québec⁸ contribue très certainement au volet économique. Marginaliser le développement social en ne l'ancrant pas solidement l'empêche de jouer pleinement son rôle et ce, au détriment de la société québécoise. Il faut plutôt approfondir la compréhension de la valeur ajoutée du développement social et le positionner avec force dans le développement durable.

Or, malgré le fait reconnu au Québec que le développement social constitue en théorie l'un des trois pôles du développement durable, et que le RQDS soit reconnu en tant qu'interlocuteur privilégié dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale *L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, il n'existe pas de direction ou de ministère du développement social comme pour le développement économique et l'environnement. Cette situation entraîne sur le terrain un manque de visibilité et de reconnaissance auprès d'élus, d'acteurs économiques et de la population en général. Des efforts soutenus de communication doivent conséquemment être déployés sans relâche dans les milieux pour informer, sensibiliser et faire valoir l'apport et la pertinence des interventions en développement social. Engendré par le manque de reconnaissance officielle du développement social, le temps consacré à le faire reconnaître et à le promouvoir restreint d'autant le temps disponible pour la réalisation d'actions concrètes en développement social.

Défi 1 : Le premier défi consiste à ce que le développement social soit considéré à sa pleine mesure dans la société québécoise, de manière convergente et complémentaire aux deux autres pôles du développement durable, l'économie et l'environnement.

4.2 GLOBALITÉ DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Le développement social voit l'individu ou la communauté dans son ensemble, de façon multidimensionnelle. Il couvre des champs d'actions sectoriels très diversifiés. De ce fait, quand on lui offre l'espace et les moyens de se déployer, le développement social présente un fort potentiel d'innovations sociales, particulièrement parce qu'il incite les différents acteurs à dépasser leurs

⁸ Statistiques Canada – Enquête canadienne de 2010 sur le don, le bénévolat et la participation



programmes paramétrés ainsi que leur mandat premier pour s'élever au-dessus, ce qui leur permet de travailler de façon commune sur des enjeux consensuels.

Cette approche intégrée touche autant [REDACTED] les aspects économiques (développement d'entreprises et de commerces, création d'emplois, etc.) que sociaux (santé, [REDACTED] sécurité alimentaire, transport collectif, accessibilité au logement, relations interculturelles, loisirs, sécurité des personnes et des biens, etc.), que culturels (réfection du cadre bâti, médiation culturelle, etc.) et qu'environnementaux (aménagement du territoire, etc.).

Le développement social voit l'individu ou la communauté dans son ensemble, de façon multidimensionnelle.

Par exemple, au-delà de la compétitivité des entreprises et de la création de la richesse pour conserver un niveau de vie souhaité, les acteurs du développement social abordent le défi de la création d'emplois dans ses nombreuses facettes : changement structurel dans le marché du travail par l'augmentation des emplois atypiques, formation de la main-d'œuvre, relations de travail, intégration de toutes les franges de la population, réussite éducative, mesures de conciliation famille-travail, vieillissement de la population, attractivité des territoires par des services aux entreprises et à leurs employés en santé/loisirs/éducation/transport/habitation/culture/etc.

Les principales pratiques qui démarquent le développement social et lui donnent une valeur ajoutée sont reconnues comme celles-ci :

- Une **approche intersectorielle**, qui réunit un groupe d'acteurs de diverses provenances et de plusieurs secteurs d'activité (emploi, éducation, santé, lutte contre la pauvreté, etc.). Elle permet de répondre plus adéquatement aux enjeux complexes qui caractérisent le développement social, de faire avancer les dossiers tout en leur assurant une pérennité.
- Le **processus participatif** privilégiant l'élaboration d'une vision et de priorités communes ainsi que le développement d'une cohésion dans les interventions.
- La priorisation d'une **approche « bottom-up »** qui s'appuie sur la proximité avec le milieu, prioritairement auprès des groupes vulnérables et des territoires défavorisés.



- L'amélioration des pratiques par la production des moyens facilitant l'exercice du rôle des acteurs et le transfert de connaissances entre eux, donnant lieu à des **innovations sociales**.

La globalité de l'approche du développement social étant posée, voyons comment il se décline dans l'appareil gouvernemental québécois. Ce dernier donne au développement social une certaine forme de reconnaissance, mais qui n'en demeure pas moins partielle. Quelques politiques ou programmes touchent effectivement à des dimensions du développement social. Par exemple, en 2001, le gouvernement indiquait dans le discours du budget sa volonté d'élaborer un plan de lutte contre la pauvreté, qui a mené en décembre 2002 à l'adoption d'une *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, puis en avril 2004 au dépôt d'un premier *Plan d'action gouvernemental*. Si cette annonce constituait l'aboutissement d'une démarche gouvernementale visant à trouver des moyens efficaces et durables pour lutter contre la pauvreté et reconnaissait clairement que le développement social et le développement économique étaient intimement liés, elle n'abordait cependant qu'un des aspects du développement social. Alors qu'un cadre de référence gouvernemental en développement social avait été élaboré dans les suites du Forum en développement social de 1998, il a été tabletté en raison de la large mobilisation menée par le Collectif de lutte pour un Québec sans pauvreté. L'État québécois a pris la décision politique d'associer le développement social à son programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Il reste que des pans entiers du développement social ne sont pas rattachés ou sont dispersés dans l'appareil gouvernemental.

Cela a fait en sorte que les suites prévues au Forum en développement social n'ont pas été assurées et elles ont été réduites à une mention dans le *Plan d'action gouvernemental* à l'effet que le développement social était dédié à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce geste a donc posé le défi aux acteurs du développement social d'être constamment contraints à démontrer que le développement social n'était pas que dédié à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Il reste que des pans entiers du développement social ne sont pas rattachés ou sont dispersés dans l'appareil gouvernemental, puisque le développement social ne se limite pas au seul aspect de la lutte contre la pauvreté. Il tient simultanément compte du contexte économique, politique, social, culturel et environnemental dans lequel les gens vivent. Dans la notion de développement social logent aussi la



réussite éducative, la conciliation famille-travail, la condition féminine, le développement communautaire, l'économie sociale, etc. La conciliation des logiques sectorielles et du développement social s'avère complexe. Malgré ce défi, l'exemple de la Stratégie d'économie sociale du Manitoba : une stratégie de création d'emplois à partir des entreprises sociale, démontre cette capacité à travailler à la fois sur les dimensions économiques et sociales : http://www.gov.mb.ca/housing/pubs/mb_social_enterprise_strategy_2015.pdf.

Par ailleurs, le développement social se trouve noyé à travers toutes sortes de concepts : développement durable, développement des communautés, solidarité et inclusion sociale, développement territorial, pour ne nommer que ceux-là. La vidéo « Sur la route du développement social » l'illustre bien : <http://communaute-rqds.ning.com/video/sur-la-route-du-d-veloppement-social>.

Bref, il manque au Québec l'expression affirmée d'une volonté politique et gouvernementale dans laquelle le développement social y serait vu comme un grand parapluie transversal chapeautant les secteurs sociaux et disposant de leviers tels que : initiatives de lutte contre la pauvreté, développement économique communautaire, économie sociale, organismes communautaires, etc.

Défi 2 :⁹ Le deuxième défi consiste, pour les acteurs du développement social, à devoir être constamment contraints à démontrer que le développement social n'est pas dédié exclusivement qu'à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

4.3 NOUVELLE GOUVERNANCE RÉGIONALE, TERRITORIALE ET LOCALE

Inclure le développement social

Le RQDS reconnaît le bien-fondé de la démarche entreprise en 2014 par le Gouvernement du Québec en vue d'assainir les finances publiques. Il s'inquiète cependant des conséquences de certaines dispositions du chapitre VIII du projet de loi no 28, chapitre portant sur la *Nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional*. Il nous semble essentiel d'intervenir pour contrer un effet non souhaité par le Gouvernement et entraîné par l'abolition des Conférences

⁹ L'énoncé de vision no 8 issu de la démarche *Bilan et perspectives en développement social* menée par le RQDS de 2009 à 2014 est : Le développement social est clairement rattaché aux différentes missions de l'État.



régionales des élus (CRÉs), soit celui de faire disparaître des acteurs régionaux importants du développement social dans toutes les régions du Québec. L'ensemble des démarches régionales de développement social étant logées dans des CRÉs ou étant sous ententes spécifiques ou partenariales dont les CRÉs sont à la fois fiduciaires et partenaires, l'abolition de ces dernières entraînera leur quasi disparition en 2015. C'est là le troisième défi du développement social dans le contexte de la nouvelle gouvernance à mettre en place.

Le chapitre VIII abolit les CRÉs et installe une gouvernance de proximité, dans laquelle les MRC voient leur rôle grandement accru par le déplacement des prises de décisions vers les préfets de MRC. L'accent y est mis sur des collectivités territoriales fortes grâce à l'exercice direct par les MRC des compétences en matière de développement économique.

Le RQDS fait cependant le constat qu'aucune référence n'est faite au développement social dans le texte du projet de loi no 28, ni dans celui du Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale, tant en ce qui concerne les territoires de MRC que le niveau régional. Or, si l'on veut réellement renforcer le rôle des MRC dans le développement local et régional, il nous apparaît indispensable d'intégrer les enjeux d'ordre sociaux à leurs responsabilités, en réajustant le tir pour éviter une mauvaise interprétation, voire une mauvaise utilisation de ce secteur nécessaire à l'équilibre du développement économique.

Les facteurs sociaux, tels que la réussite éducative, le cadre de vie, la vitalité des milieux et la concertation entre les partenaires, sont tout aussi essentiels au développement des communautés et au développement économique. Et c'est aux niveaux municipal et des MRC, plus proches des citoyens, que le développement social prend racine à travers des décisions des élus ayant des impacts sur les jeunes, les familles, les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, les aînés ou les personnes issues des communautés culturelles. À cet égard, la plupart des démarches régionales de développement social comprennent entre autres, dans leur membership, des agents de développement locaux qui coordonnent ou qui collaborent à des tables de développement social municipales ou de MRC. Leur présence au palier régional leur permet de traiter des enjeux sociaux qui sont transversaux dans toutes les MRC d'une région : lutte contre la pauvreté, sécurité alimentaire, transport collectif, etc.



D'ailleurs, la modification de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* adoptée le 2 juin 2010 indique que les MRC doivent se doter d'un énoncé de vision stratégique de leur développement, dont l'une des dimensions citées est le développement social. De plus, des chercheurs québécois ont établi que le développement social est lié de près à l'action municipale dans tout ce qui touche « à l'aménagement du territoire et l'urbanisme, le transport, le logement social, le sport, le loisir et la vie communautaire, la culture, la sécurité, l'économie, l'environnement, la vie démocratique.¹⁰ »

Avec l'abolition des CRÉs instituée par le projet de loi No 28, il devient impératif que les MRC et les nouvelles gouvernances des préfets portent les préoccupations du développement social dans leurs responsabilités, dans leurs pouvoirs et dans leurs décisions. Le RQDS souhaite ardemment que le MAMOT sensibilise les MRC à ce sujet et que la notion de « développement social » soit ajoutée dans les discours entendus et dans les écrits publiés.

Défi 3 : Le troisième défi consiste à éviter de faire disparaître des acteurs régionaux importants du développement social dans toutes les régions du Québec. L'ensemble des démarches régionales en développement social étant logées dans des CRÉs ou étant sous ententes, dont les CRÉs sont fiduciaires et partenaires, l'abolition de ces dernières entraînera leur quasi disparition en 2015.

Conserver l'expertise et les actions probantes

Dans la foulée de la décision d'abolir les CRÉs, toute une série de dommages collatéraux portent atteinte de façon plus spécifique au développement social. Ainsi, la période se situant entre mars 2015 et mars 2016 verra la fin des ententes régionales partenariales ou spécifiques en développement social, mais aussi en égalité (condition féminine), en immigration, en économie sociale, en loisir, sur la lutte au décrochage scolaire, sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, etc., et par conséquent l'abandon des projets liés à leur financement. Il est important d'insister sur le fait qu'au cours de l'année 2015, l'ensemble des démarches régionales en développement social qui s'activent dans les régions administratives du Québec seront balayées de la carte, ou du moins très durement fragilisées. Les nombreux besoins auxquels les projets, les ententes régionales et les démarches

¹⁰ ARUC-ISDC, Mars 2009



régionales de développement social répondent ne prendront certainement pas fin avec l'abolition des CRÉs.

Afin de pouvoir exercer adéquatement leurs nouveaux rôles, le transfert de responsabilités aux MRC doit évidemment être accompagné d'un transfert de ressources financières. Or, avec la réduction dans les budgets – de l'ordre de 50 %, soit 300 M\$ – annoncée au nouveau fonds de développement des territoires dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2015, le RQDS craint que les sommes disponibles ne permettent malheureusement pas aux MRC de disposer des outils et des ressources humaines nécessaires au déploiement de leur plein potentiel. Le quatrième défi est qu'il nous apparaît que les MRC auront des choix financiers déchirants à exercer durant la période de transition de 2015 et qu'elles ne pourront pas accorder les montants nécessaires pour des interventions locales, territoriales ni régionales en développement social. « *Même si les élus locaux peuvent être favorables à ces nouveaux mandats et que les actions municipales en développement social se multiplient, le contexte actuel risque d'accentuer l'essoufflement, voire même les résistances. La crainte du transfert de responsabilités gouvernementales vers le niveau local sans l'octroi des ressources nécessaires, ainsi que les limites de la fiscalité municipale, sont en ce sens des obstacles majeurs à la consolidation du développement social de niveau local et régional¹¹.* »

Cette situation amputera les élus de leurs moyens d'agir et se traduira par des effets néfastes sur l'ensemble des organismes socioéconomiques et communautaires des collectivités. La dévitalisation risque d'être d'autant plus dramatique pour les municipalités de petite taille ou encore pour les MRC rurales ou éloignées de centres urbains, qui risquent de se voir vidées d'une expertise spécialisée permettant aux élus municipaux de prendre des décisions éclairées.

Défi 4 : Le quatrième défi consiste en ce que les MRC auront des choix financiers déchirants à exercer au cours des prochaines années et qu'elles risquent de ne pas accorder les montants nécessaires pour des interventions en matière de développement social.

¹¹ Le développement social au Québec depuis 1998, D. Letellier et J. Tremblay, Cahier de l'ARUC_ISDC, 2011



Travailler sur des enjeux transversaux des régions

Si les MRC sont maintenant reconnues en tant que gouvernance de proximité, il est clair qu'elles ne peuvent définir à elles seules les enjeux et problématiques transversaux couvrant plus d'une MRC ou une région entière, ni réaliser des actions structurantes pour des enjeux socioéconomiques qui outrepassent leurs frontières : par exemple, en transport collectif, en sécurité alimentaire, en habitation, en conciliation famille-travail, en lutte contre la pauvreté et pour des projets d'économie sociale supra-territoriaux.

Les MRC qui font partie d'une région ont besoin d'un espace commun afin de se concerter entre elles et avec d'autres acteurs sectoriels, privés et communautaires. Ce lieu facilitateur leur permet de bâtir une vision partagée de la région, de cibler ensemble les priorités sur lesquelles travailler et de mobiliser les forces du milieu pour faire en sorte que les initiatives convergent en réponse aux particularités de la région. C'est ce qu'on nomme le développement intégré, qui a fait ses preuves depuis plusieurs années au Québec et dans beaucoup d'autres sociétés avant-gardistes à travers le monde et qu'il faut absolument préserver si nous ne voulons pas assister à de nets reculs en matière de développement au Québec. Voilà le cinquième défi pour le développement social.

Les démarches régionales en développement social constituent des lieux de concertation privilégiés, agissant en soutien et s'adaptant aux besoins spécifiques du palier local et des territoires de MRC. Elles adhèrent au principe d'autonomie des territoires de MRC, tout en leur fournissant une opportunité de se doter d'une vision et d'une cohésion qui tient compte de l'ensemble des MRC d'une région. Ces paliers sont complémentaires.

Défi 5 : Le cinquième défi consiste à préserver absolument le développement intégré, qui a fait ses preuves depuis plusieurs années au Québec et dans beaucoup d'autres sociétés avant-gardistes à travers le monde, si nous ne voulons pas assister à de nets reculs en matière de développement social au Québec.

Favoriser la place du citoyen

Par ailleurs, le Québec possède un historique en matière de développement social riche de partenariats et d'une approche intersectorielle mettant le citoyen au cœur des processus de décision.



Sa puissance réside dans un modèle axé sur une vision partagée des priorités que se donnent les élus, les citoyens et les organisations socioéconomiques non-gouvernementales (la société civile) d'un même territoire afin d'en arrimer les forces vives. Cette approche qui reconnaît le plein potentiel du citoyen est un incontournable dans toute société moderne. Elle favorise un dynamisme local de même que la prise en charge des communautés dans les enjeux qui les concernent.

La démocratie ne se limite effectivement pas à un vote à tous les quatre ans. Elle intègre plutôt la représentation politique et la participation citoyenne : Les élus sont mandatés pour prendre les décisions et les citoyens sont invités à participer activement aux discussions et aux processus menant à ces décisions. C'est le sixième défi du développement social.

Dans une situation idéale, les citoyens et les ressources de soutien de la société civile contribuent pleinement à l'exercice de la démocratie et à l'avancement de la société dans laquelle ils vivent, en prenant part aux décisions qui les concernent. « *Les pratiques sociales territoriales, endogènes, coopératives, communautaires ou solidaires, déployées au niveau local et régional dans les différents milieux de vie, témoignent d'une grande inventivité et d'une capacité d'agir ensemble en matière de soutien aux innovations et à la prise en charge sociocommunautaire.*¹² »

Le projet de loi no 28 concentre les décisions entre les mains des élus municipaux. Il est reconnu que plusieurs maires et préfets sont convaincus de la valeur ajoutée du travail conjoint avec les citoyens. Mais pour certaines communautés, en raison de facteurs de densité, économiques ou de réalités conjoncturelles, le RQDS croit qu'il y a risque de réduction et même de perte totale de participation citoyenne dans les lieux décisionnels des territoires de MRC.

Défi 6 : Le sixième défi consiste à conserver au niveau des territoires de MRC une participation active des citoyens dans les discussions et les processus menant aux décisions les concernant.

¹² Le développement social au Québec depuis 1998, D. Letellier et J. Tremblay, Cahier de l'ARUC_ISDC, 2011



4.4 MODES DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Le développement social prône des interventions qui prennent en considération la personne ou la communauté dans son intégralité et non pas à partir de la loupe d'une seule problématique ponctuelle. Par conséquent, les pratiques liées à cette vision cherchent à englober plusieurs aspects du développement. Quelques politiques gouvernementales et organismes publics reconnaissent, respectent et permettent concrètement ces pratiques qui intègrent plusieurs dimensions des individus et des collectivités. On pense par exemple au SACAIS dans le MTESS, qui appuie «...*les initiatives des communautés pour favoriser la prise en charge et l'autonomie*¹³...» et administre certains fonds ayant une vision basée sur une finalité globale plutôt que sur des paramètres rigides de programmes. Par exemple, le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), à partir duquel les Alliances pour la solidarité et l'inclusion sociale ont été financées, en est un modèle non parfait, mais certes éloquent.

Le Pacte rural 2007-2014 s'est ajouté à cette volonté de décentraliser les décisions et de soutenir les communautés rurales sur la base de leurs besoins, « ... en vue de renforcer et de soutenir le développement des milieux ruraux de son territoire¹⁴. » Les MRC s'engageaient à préciser leurs priorités et à appuyer les initiatives de développement des communautés, alors que le gouvernement québécois leur confiait la gestion des enveloppes budgétaires nécessaires aux plans de travail établis par les MRC. D'autres politiques, notamment celles en santé publique et sur l'occupation et la vitalité des territoires, s'inscrivent à l'intérieur des mêmes principes. Cependant, une telle vision positive à l'égard du développement social mériterait d'être davantage consolidée dans l'appareil étatique.

En effet, les modes de financements de l'État dédiés à l'un ou l'autre des volets du développement social et fondés sur une approche par clientèle ou par problématique engendrent un modèle de soutien par programme paramétré et restrictif, laissant peu d'espace à de possibles adaptations aux réalités des milieux, ni à leur esprit d'innovation sociale. De ce septième défi du développement social résulte une fragmentation des efforts

La majorité des financements de l'État dédiés à l'un ou l'autre des volets du développement social est fondée sur une approche par clientèle ou par problématique.

¹³ Gouvernement du Québec, site Web du MESS

¹⁴ Gouvernement du Québec, site Web du MAMOT



qui épuise les tentatives d'intersectorialité et de transversalité que les communautés régionales, territoriales et locales essaient de construire.

Défi 7 : Le septième défi consiste à ce que les acteurs du développement social soient capables de travailler de façon intersectorielle et transversale, malgré des modes de financement fondés sur une approche par clientèle ou par problématique.

5- PISTES ET RECOMMANDATIONS POUR L'ÉTAT QUÉBÉCOIS

5.1 EXPÉRIENCES INTERNATIONALES

Une recherche récente de la CRCOC a étudié et analysé « ... les formes que prend le développement social en France, au Royaume-Uni et en Écosse pour se donner une perspective internationale sur la question. L'Europe connaît depuis 2008 une situation économique difficile et les gouvernements des pays étudiés ont réalisé différentes réformes pour répondre à ce nouveau contexte. Dans les trois cas, le développement social a pris une place stratégique dans l'action gouvernementale.¹⁵ » L'objectif de la recherche était « ... d'en faire une analyse transversale et d'en tirer des propositions pour le Québec.¹⁶ »

« En France, la mission de développement social et la coordination des politiques publiques dans ce domaine sont organisées dans les plus hautes instances de l'État, par une Direction générale de la cohésion sociale, ainsi que par le Commissariat général à l'égalité des territoires attaché au Premier Ministre. En plus de réaliser un arrimage horizontal de l'action de l'État, ces structures assurent la cohérence de cette action entre les différents paliers gouvernementaux, région, département, commune. L'État français favorise la collaboration entre les pouvoirs locaux, les services publics locaux, les partenaires économiques et sociaux et les citoyens. Cela se fait à travers des contrats avec les régions et avec les villes où l'État injecte des sommes en contrepartie d'une contribution financière des pouvoirs locaux et d'une implication des partenaires socio-économiques et des citoyens. »

¹⁵ Analyse de la situation du développement social en France, au Royaume-Uni et en Écosse, Bourque, D. et al, Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), 2015

¹⁶ Idem



« Au Royaume-Uni, le gouvernement conservateur élu en 2010 a proposé une approche de Big Society. L'objectif de cette approche est de donner plus de pouvoirs aux individus, à la société civile, aux gouvernements locaux, à l'entreprise sociale et l'entreprise privée. Le gouvernement reconnaît le rôle central de la société civile et du bénévolat dans le développement des communautés et l'empowerment des individus. Ce projet est coordonné au niveau du Cabinet Office¹⁷ à travers un Bureau de la société civile et un Centre de l'action sociale, ainsi que par le Ministère des Communautés et du Gouvernement local. Les organisations publiques locales ont été invitées à collaborer entre elles, avec les gouvernements locaux, avec les communautés et avec les entreprises et à innover afin d'offrir un meilleur service à moindre coût. Le gouvernement a aussi donné plus d'autonomie financière et de compétences aux gouvernements locaux, ainsi que des responsabilités en développement économique et en santé publique. Néanmoins, les coupes importantes dans les dépenses sociales de l'État ont remis en question la capacité et l'intérêt de la société civile à participer à ce projet gouvernemental. »

« L'Écosse possède ses propres compétences en développement social. La mission de développement social et de coordination de l'action gouvernementale est organisée par le Secrétariat de la Justice sociale, des Communautés et des Pensions attaché au Cabinet Office. Au début des années 2010, le gouvernement écossais a réalisé une réforme des services publics. Cette réforme mise sur la prévention, l'intégration des services publics au niveau local en partenariat avec le gouvernement local et la communauté, l'amélioration de la performance, entre autres par la transparence, et l'investissement dans les producteurs des services publics. Les Community Planning Partnership, un regroupement des services publics locaux animé par le gouvernement local, qui vise la coopération entre les services publics et l'engagement des individus et de la communauté dans le développement des services publics, est au cœur de la mise en œuvre de cette réforme. Par son emphase sur le community empowerment et sur le community capacity building, l'État reconnaît aussi l'apport des communautés et la nécessité de les appuyer dans le développement des capacités nécessaires à leur prise en charge. »

« Ce qui ressort le plus de ces trois cas, est le positionnement stratégique que prend le développement social dans le contexte difficile que connaissent ces pays. Les citoyens, les communautés, les acteurs socio-économiques sont invités, en collaboration avec les gouvernements locaux et les organisations publiques locales, à participer au développement des communautés et à l'amélioration des services publics. Dans les trois cas, ce positionnement stratégique est porté par des instances liées au Conseil exécutif du

¹⁷ Le Cabinet Office est l'équivalent du Ministère du Conseil exécutif au Québec.



gouvernement. Les orientations et la coordination de la mise en œuvre des politiques de développement social proviennent du sommet de la pyramide étatique. Cela permet un arrimage horizontal avec les différents ministères et un arrimage vertical avec le palier local. Dans les trois pays, l'État donne des leviers financiers et des pouvoirs aux instances locales leur permettant d'intervenir sur le développement social, même si dans le cas du Royaume-Uni certaines coupures budgétaires augmentent les besoins sociaux.¹⁸»

« **Ce qui ressort le plus de ces trois cas, est le positionnement stratégique que prend le développement social dans le contexte difficile que connaissent ces pays.** »

De cette analyse comparative de la CRCOC, retenons que les gouvernements publics des trois pays étudiés ne se sont pas déresponsabilisés face au développement social, mais au contraire, l'ont placé stratégiquement à un haut niveau décisionnel dans leur État, afin qu'il y joue pleinement son rôle de pilier de la société et puisse répondre aux enjeux contemporains complexes.

5.2 RECONNAISSANCE DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL PAR L'ÉTAT

Le fait que le développement social ne soit pas reconnu formellement par l'État québécois met régulièrement en péril les organisations qui le portent. Par exemple la création des CRÉS en 2004 a forcé les démarches régionales de développement social existantes à renégocier leurs mandats, leur structure financière et les relations avec leurs partenaires. Elles ont dû déployer temps et énergie dans une réorganisation nécessaire, retardant sur le terrain le travail des concertations en cours et la réalisation des initiatives. Dix ans plus tard, le scénario se répète, mais encore plus dramatiquement. L'abolition des CRÉS et des ententes en développement social entraîne dans son sillage la perte du travail régional en développement social.

Or l'État n'est pas un joueur comme les autres. En effet, « *L'État dispose de la légitimité pour faire des choix pour assurer le bien commun et pour réduire les inégalités entre les couches de la population et entre les différents territoires. ...L'État investit à court, moyen et long termes, pour former les jeunes productifs de demain, pour assurer la santé des populations, pour mettre en place des infrastructures qui soutiennent la production et la création d'emplois. Il joue un rôle dans l'orientation de l'économie d'un*

¹⁸ Idem



territoire national, et dans la coordination de ses composantes territoriales, et finalement, ses choix conditionnent des retombées dans de multiples secteurs de l'activité sociale, culturelle et économique. L'État participe au maintien et à l'établissement d'un climat qui contribue au développement social et économique. Les entreprises, tout comme les ménages et les travailleurs, les groupes communautaires, syndicaux, environnementaux investiront et planifieront leurs décisions d'avenir, dans la mesure où l'État transmet un signal clair quant aux règles d'action qu'il entend mettre en place dans un avenir rapproché. Les orientations doivent donc être clairement établies et connues du plus grand nombre¹⁹. »

Il nous semble indéniable qu'une reconnaissance du développement social par l'État induirait sa reconnaissance dans la société et du même coup, faciliterait le travail des acteurs sur le terrain, dont les démarches régionales de développement social, en leur préparant la voie. Réaffirmer l'importance du pôle social en soulignant son interdépendance et sa complémentarité avec l'économie et l'environnement agirait comme un effet de levier lui permettant d'être entièrement contributif au développement durable de la société québécoise, de trouver de nouvelles sources de financement et d'inciter des acteurs à s'y impliquer.

Une reconnaissance étatique du développement social permettrait clairement d'atteindre des avancées dans sa pérennité et dans sa complémentarité souhaitée avec le développement économique.

Puisque l'État possède un rôle essentiel de régulation, qu'il donne la vision, impulse les actions et représente donc un levier d'influence puissant, une **RECONNAISSANCE ÉTATIQUE** du développement social permettrait clairement d'atteindre des avancées dans sa pérennité et dans sa complémentarité souhaitée avec le développement économique. Du même coup, l'État affirmerait sa position en faveur d'une vision d'un développement durable, mettant fin aux approches avec visées sectorielles.

Piste 1 : Une première piste pour l'État serait de reconnaître formellement par une déclaration officielle le développement social et les lieux qui le concrétisent²⁰, dans le but avoué de leur donner toute la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont ils ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action.

¹⁹ Mémoire déposé à la Commission des Finances publiques sur le projet de loi 28, Centre de recherche sur le développement territorial, Février 2015

²⁰ L'énoncé de vision no 1 issu de la démarche *Bilan et perspectives en développement social* menée par le RQDS de 2009 à 2014 est : « Le développement social et les démarches régionales de développement social sont reconnus. »



5.3 PROPOSITION DE GOUVERNANCE DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL DANS L'ÉTAT

Au niveau national, le développement social dépend en partie du soutien de l'État sans pour autant bénéficier d'une direction ou d'un ministère du développement social. De leur côté, les démarches régionales, territoriales et locales de développement social sont soumises aux aléas et à la bonne volonté des partenaires régionaux, territoriaux et locaux.

Selon les trois exemples internationaux étudiés par la CRCOC, « ... le gouvernement québécois pourrait se doter d'une instance, une **DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL**²¹ ... », rattachée à un ministère intéressé et ayant déjà fait des avancées en matière de développement social, comme le MTESS. « Cette instance pourrait promouvoir une action transversale et un arrimage des différents ministères contribuant au développement social et servir d'instance experte pour le Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel.

Le gouvernement québécois pourrait se doter d'une Direction du développement social.

Cette instance serait l'interlocutrice privilégiée²²... » en matière de développement social « ...des régions, des territoires de MRC, des municipalités exerçant une responsabilité de MRC et des

agglomérations métropolitaines. Elle permettrait de canaliser efficacement les demandes des régions, des territoires de MRC et des autres territoires locaux auprès des différents ministères et de ceux-ci vers les régions et les territoires de MRC et locaux. Cette direction devrait aussi établir des relations avec les acteurs du développement social sur le terrain, dont les réseaux nationaux liés au développement social et la philanthropie.

Dans un contexte de décentralisation, l'État québécois doit étendre à l'ensemble des MRC l'obligation qui touche les municipalités exerçant une responsabilité de MRC et les agglomérations métropolitaines de se doter d'une Politique de développement social et d'inclure dans leur planification stratégique des actions qui permettent de la concrétiser. Les citoyens, les organisations socioéconomiques et les organisations

²¹ Analyse de la situation du développement social en France, au Royaume-Uni et en Écosse, Bourque, D. et al, CRCOC, 2015

²² Idem



publiques territoriales et locales devront être mis à contribution pour la réalisation et la mise en œuvre de cette politique. Cela pourrait se faire par la création d'une Table des partenaires socioéconomiques.²³ »

Cette proposition de mise en place d'une Direction du développement social rattachée au MTESS nous apparaît porteuse, à la condition qu'elle puisse agir de façon horizontale et transversale sur les interventions de l'ensemble des ministères concernés par le développement social, pour la plupart membres du Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel. La vision d'ensemble imprimée par la Direction du développement social doit permettre de travailler de façon intégrée sur toutes les dimensions du développement social et de dépasser la somme des orientations particulières de chacun des ministères impliqués en les arrimant entre eux.

Une Direction du développement social garantirait en plus un rôle de liaison verticale avec les régions, les territoires de MRC et les territoires locaux, qui assument sur le terrain le soutien et la cohésion entre les secteurs (femmes, jeunes, aînés, économie sociale, santé et services sociaux, lutte contre la pauvreté, etc.).

À cette proposition, nous ajoutons la suggestion que le SACAIS devienne l'organisme relais de l'État dans ce dossier, de par sa compréhension acquise à la sphère du développement social.

Piste 2 : Une deuxième piste pour l'État serait de créer une Direction du développement social dans l'appareil gouvernemental, rattachée au MTESS et d'y dédier une équipe.

5.4 FINANCEMENT GLOBAL DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Reconnaître, c'est aussi apporter un soutien financier. En effet, pour que le développement social contribue pleinement au développement global d'un milieu, ses acteurs doivent disposer de ressources financières suffisantes pour fonctionner et pour soutenir techniquement le déploiement d'actions locales.

La disparition des ententes spécifiques par l'abolition des CRÉs laisse actuellement un vide dans le soutien financier au développement social provenant des fonds publics. Tel que mentionné dans le

²³ Idem



chapitre précédent, une bonne partie des autres sources de soutien du gouvernement adoptent un mode de financement sectoriel qui répond moins bien à la réalité des milieux. « *La consolidation de la contribution gouvernementale au développement social reste essentielle à plus d'un égard : mode de financement partiel, rigidité des normes, modalités de reddition de compte inadéquates, etc.*²⁴ » Il s'agit donc de repenser le financement du développement social en maintenant le rôle de régulation de l'État et en assouplissant ses normes et ses balises.

Par la réunion d'acteurs sectoriels autour d'une même table, le développement social se veut une approche intégrée. Bien que le financement aux organisations communautaires sectorielles demeure essentiel en raison des clientèles desservies, le gouvernement gagnerait à soutenir aussi le développement social de façon globale. Une telle enveloppe, dédiée de manière large aux actions en développement social et reconnaissant ses pratiques multisectorielles, permettrait une approche souple, modulée aux spécificités locales et régionales et porteuse d'innovations sociales. Ce soutien financier adopterait bien sûr une logique de balises par finalités plutôt que par programmes paramétrés.

Le gouvernement gagnerait à soutenir le développement social de façon globale.

De plus, il nous apparaît visionnaire et inclusif de considérer les différents paliers d'intervention du développement social. Conséquemment, afin de donner au développement social toute sa portée, l'État devrait aussi apporter un financement aux

dispositifs répondant aux besoins des milieux et les soutenant dans leurs actions : les démarches régionales de développement social, les démarches de territoires de MRC, les démarches locales de revitalisation intégrée, etc. En effet, si ces ressources restent fragiles, elles ne pourront pas prendre le leadership indispensable à l'animation de milieu, à la production d'outils et aux arrimages nécessaires au développement de solutions communes. Le financement global des **ACTIONS** en développement social devrait donc être accompagné d'un financement des **LEVIERS DE SOUTIEN À L'ACTION** : ressource professionnelle à la coordination, l'animation et l'accompagnement, plus des frais de fonctionnement. Cela assurerait des conditions garantissant la pérennité d'actions structurantes et innovantes en développement social.

²⁴ Le développement social au Québec depuis 1998, D. Letellier et J. Tremblay, Cahier de l'ARUC_ISDC, 2011



Le financement de plusieurs acteurs du développement social aurait besoin d'être consolidé. Mais certains paliers d'intervention se retrouvent présentement dans une situation extrêmement fragilisée, à peu près sans financement à la suite de l'abolition des CRÉs et des ententes qu'elles géraient. C'est pourquoi il nous apparaît qu'actuellement, assurer la survie des démarches régionales en développement social et des démarches locales de revitalisation intégrée est prioritaire dans le choix de nouveaux soutiens financiers à apporter des concertations.

Par ailleurs, si l'État doit démontrer tangiblement son engagement envers le développement social par l'octroi d'un soutien financier minimal adéquat, l'entièreté du financement des ressources et des actions en développement social ne peut reposer uniquement sur l'État. Il nous semble tout à fait possible au fil du temps de coaliser des partenaires, en établissant des passerelles pour arrimer des fonds de diverses provenances entre eux, qui malgré des cadres de référence distincts, poursuivent des finalités communes ou complémentaires.

Piste 3 : Une troisième piste pour l'État verrait à offrir un soutien financier global récurrent aux actions en développement social ainsi qu'aux démarches régionales de développement social, aux démarches locales de revitalisation intégrée et à leurs deux réseaux nationaux, afin d'assurer le maintien d'actions structurantes et pérennes en développement social dans les régions du Québec²⁵.

5.5 RECOMMANDATIONS ISSUES DES DÉFIS ET DES PISTES

De ces différents défis et quelques pistes, émergent sept recommandations visant à permettre au développement social de jouer pleinement son rôle de pilier de la société québécoise.

7 Recommandations pour le développement social

Recommandation 1- Que l'État reconnaisse formellement dans une déclaration officielle le développement social et les organisations régionales, territoriales et locales qui le concrétisent, dans le but avoué de leur donner toute la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action.

²⁵ L'énoncé de vision no 2 issu de la démarche de Bilan et perspectives menée par le RQDS de 2009 à 2014 est celui-ci : Les démarches régionales de développement social ont accès à du financement leur permettant de mettre en place des initiatives dans une optique de pérennité plutôt que sur la base de projets ponctuels.



Recommandation 2 - Que l'État crée une Direction du développement social rattachée au MTESS, impliquant plusieurs ministères : MSSS, MAMOT, MELs, MFA, MIDI, MCC, MDEIE, MDDEL, MJ, etc.

Recommandation 3 - Que l'État mette en place un soutien financier global récurrent à la disposition des actions en développement social, des démarches régionales de développement social, des démarches locales de revitalisation intégrée et de leurs deux réseaux nationaux, afin d'assurer le maintien d'actions structurantes et pérennes en développement social dans les régions du Québec.

Recommandation 4 - Que les modes de soutien financier gouvernemental au développement social respectent les pratiques multidimensionnelles de ce dernier.

Recommandation 5 - Que le MAMOT encourage, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, les MRC d'une même région administrative à mettre en place une instance régionale de collaboration et de concertation visant un développement régional intégré, dont entre autres en matière de développement social, et que pour ce faire, elles disposent des moyens nécessaires à sa mise en œuvre.

Recommandation 6 - Que des budgets supplémentaires soient accordés aux MRC dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, pour qu'elles disposent des moyens nécessaires à l'atteinte de leurs responsabilités en matière de développement social aux paliers territorial et régional. Dans une même logique, la mise en place des CISSS par le projet de loi no 20 devrait inclure des budgets pour le développement des communautés en santé publique, qui dans bien des régions est un bailleur de fonds important des ententes en développement social.

Recommandation 7 - Qu'il soit inscrit, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, que les MRC et les tables des préfets reconnaissent la valeur ajoutée de la participation de la société civile et la favorisent.

CONCLUSION

Par le présent avis, le RQDS a souhaité alimenter la réflexion du MTESS sur la place du développement social dans la société québécoise et plus particulièrement celle qui lui est réservée dans l'État.

Le RQDS a d'abord précisé quelques concepts-clés du développement social, vu comme un des leviers essentiel du développement durable. Il a introduit par la suite ses principales valeurs ajoutées, telles le travail intersectoriel, la prise en charge des personnes et des communautés dans les problématiques



qui les concernent, l'amélioration des conditions de vie et du tissu social ainsi que l'innovation sociale. Puis il a présenté quelques acteurs qui le font vivre aux niveaux régional, territorial et local.

Il a ensuite posé quelques défis importants auxquels le développement social doit faire face, dont son manque de reconnaissance dans le développement durable, la fragmentation et la dispersion de ses dimensions à travers des ministères distincts, la nouvelle gouvernance locale et régionale qui évacue le développement social, le développement régional et la participation citoyenne, et finalement, une approche de financement gouvernemental compartimentée dans des programmes normés.

À la lumière des défis identifiés et de l'analyse de quelques expériences internationales, le RQDS a par la suite proposé trois pistes visant à mieux rattacher le développement social dans l'État québécois : une reconnaissance formelle du développement social et des organisations qui le portent, la création d'une Direction du développement social, complétée par un mode de financement global plus adapté aux pratiques du développement social.

Le RQDS a finalement soumis sept recommandations concrètes découlant des défis soulevés et des pistes proposées. Ces recommandations veulent concourir à établir des conditions gagnantes pour que le développement social témoigne des capacités des communautés régionales, territoriales et locales à s'approprier leur développement dans une perspective d'amélioration des conditions de vie, contribuant ainsi activement au développement global de l'ensemble du Québec.

Le RQDS reconnaît que le dépôt de cet avis n'est que la première étape d'un processus permettant une réflexion plus en profondeur. Sans vouloir outrepasser son rôle d'interlocuteur privilégié en matière de développement social auprès du Gouvernement, le RQDS fait part de son grand intérêt, de même que celui des autres partenaires nationaux ayant participé au contenu de l'avis, à poursuivre les échanges avec le gouvernement du Québec et à participer activement à redéfinir un futur déploiement du développement social. « L'ampleur et la complexité qui se posent au Québec compte tenu de son environnement économique, des tendances démographiques, de ses priorités sociales et culturelles, demandent un raffermissement du dialogue entre l'État et ses partenaires sociaux²⁶. »

²⁶ Pour une compétitivité accrue et un dialogue social renforcé, Gouvernement du Québec, Équipe multipartite issue du Forum des générations, 2006



TABLEAU RÉSUMÉ DES CONDITIONS, DES DÉFIS ET DES RECOMMANDATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2 CONDITIONS ESSENTIELLES AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL
<p>Condition 1 - Intersectorialité Forme de concertation réunissant des partenaires provenant de plusieurs secteurs pour agir sur une même problématique</p>
<p>Condition 2 - Décentralisation et harmonisation des interventions Reconnaissance des paliers d'intervention locale, régionale et nationale</p>

7 DÉFIS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DANS LE CONTEXTE ACTUEL ET À VENIR
<p>Défi 1 - Le premier défi consiste à ce que le développement social soit considéré à sa pleine mesure dans la société québécoise, de manière convergente et complémentaire aux deux autres pôles du développement durable, l'économique et l'environnement.</p>
<p>Défi 2 - Le deuxième défi consiste, pour les acteurs du développement social, à devoir être constamment contraints à démontrer que le développement social n'est pas dédié exclusivement qu'à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p>
<p>Défi 3 - Le troisième défi consiste à éviter de faire disparaître des acteurs régionaux importants du développement social dans toutes les régions du Québec. L'ensemble des démarches régionales en développement social étant logées dans des CRÉs ou étant sous ententes, dont les CRÉs sont fiduciaires et partenaires, l'abolition de ces dernières entraînera leur quasi disparition en 2015.</p>
<p>Défi 4 - Le quatrième défi consiste en ce que les MRC auront des choix financiers déchirants à exercer au cours des prochaines années et qu'elles risquent de ne pas accorder les montants nécessaires pour des interventions en matière de développement social.</p>
<p>Défi 5 - Le cinquième défi consiste à préserver absolument le développement intégré, qui a fait ses preuves depuis plusieurs années au Québec et dans beaucoup d'autres sociétés avant-gardistes à travers le monde, si nous ne voulons pas assister à de nets reculs en matière de développement social au Québec.</p>
<p>Défi 6 - Le sixième défi consiste à conserver au niveau des territoires de MRC une participation active des citoyens dans les discussions et les processus menant aux décisions les concernant.</p>
<p>Défi 7 - Le septième défi consiste à ce que les acteurs du développement social soient capables de travailler de façon intersectorielle et transversale, malgré des modes de financement fondés sur une approche par clientèle ou par problématique.</p>



7 RECOMMANDATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Recommandation 1 - Que l'État reconnaisse formellement dans une déclaration officielle le développement social et les organisations régionales, territoriales et locales qui le concrétisent, dans le but avoué de leur donner toute la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action.

Recommandation 2 - Que l'État crée une Direction du développement social rattachée au MTESS, impliquant plusieurs ministères : MSSS, MAMOT, MELS, MFA, MIDI, MCC, MDEIE, MDDEL, MJ, etc.

Recommandation 3 - Que l'État mette en place un soutien financier global récurrent à la disposition des actions en développement social, des démarches régionales de développement social, des démarches locales de revitalisation intégrée et de leurs deux réseaux nationaux, afin d'assurer le maintien d'actions structurantes et pérennes en développement social dans les régions du Québec.

Recommandation 4 - Que les modes de soutien financier gouvernemental au développement social respectent les pratiques multidimensionnelles de ce dernier.

Recommandation 5 - Que le MAMOT encourage, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, les MRC d'une même région administrative à mettre en place une instance régionale de collaboration et de concertation visant un développement régional intégré, dont entre autres en matière de développement social, et que pour ce faire, elles disposent des moyens nécessaires à sa mise en œuvre.

Recommandation 6 - Que des budgets supplémentaires soient accordés aux MRC dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, pour qu'elles disposent des moyens nécessaires à l'atteinte de leurs responsabilités en matière de développement social aux paliers territorial et régional. Dans une même logique, la mise en place des CISSS par le projet de loi no 20 devrait inclure des budgets pour le développement des communautés en santé publique, qui dans bien des régions est un bailleur de fonds important des ententes en développement social.

Recommandation 7 - Qu'il soit inscrit, dans le projet de loi no 28 et dans le Pacte fiscal 2016 avec les municipalités ainsi que dans les pactes fiscaux des années subséquentes, que les MRC et les tables des préfets reconnaissent la valeur ajoutée de la participation de la société civile et la favorisent.

