

**LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL AU QUÉBEC
DEPUIS 1998**

**SURVOL DES POLITIQUES, PROGRAMMES,
PRATIQUES ET DISPOSITIFS DE RECHERCHE**

Par David LETELLIER et Jean TREMBLAY

Note sur les auteurs :

David Letellier est doctorant en sciences sociales appliquées à l'Université du Québec en Outaouais (UQO), assistant de recherche pour l'Alliance de recherche université-communauté en Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), et adjoint à la coordination à l'axe Développement social des communautés.

Jean Tremblay est agent de recherche en développement des communautés à l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ). Il possède une maîtrise en service social de l'Université de Montréal. Il a œuvré pendant quinze ans comme organisateur communautaire dans un CLSC. Il a aussi travaillé au Centre St-Pierre.

**Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté
en Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC)
Université du Québec en Outaouais (UQO)**

**Série Recherches, numéro 45
ISBN : 978-2-89251-452-0 (version imprimée)
ISBN : 978-2-89251-453-7 (PDF)**

Décembre 2011

Cet ouvrage a été réalisé sous la coordination du *Réseau québécois de développement social*, dans le cadre d'une démarche de bilan et perspectives en développement social, portée par un collectif de partenaires nationaux et régionaux.

Le RQDS a pour mandat de soutenir ses membres régionaux et de faire la promotion du développement social, en représentant ses membres, en les outillant et les réseautant, en soutenant l'action en développement social à l'échelle locale, régionale et provinciale et en développant des alliances avec d'autres organismes.

Pour information : www.RQDS.org (site en construction)

Les auteurs remercient l'ARUC-ISDC et l'Université du Québec en Outaouais d'avoir rendu possible cette publication et précisent que les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent qu'eux.

Révision linguistique et montage : Paul Montminy

Dans le présent document, le masculin et le singulier incluent le féminin et le pluriel, sans discrimination, dans le seul but d'alléger le texte.

Toute reproduction ou adaptation, partielle ou totale, est interdite sans le consentement explicite des auteurs et de l'ARUC-ISDC; les citations à des fins scientifiques sont permises, à condition de mentionner correctement la source.

Jusqu'où peut-on aller dans la négation de la liberté sans porter atteinte à la dignité?

Jacques Dufresne

AVANT-PROPOS

Cette recherche, réalisée grâce au soutien financier de l'*Alliance de recherche université — communauté en innovation sociale et développement des communautés* (ARUC-ISDC), s'inscrit dans le cadre d'une démarche plus globale nommée « Le développement social sous la loupe » et coordonnée par le *Réseau québécois de développement social* (RQDS). Cette démarche vise à réaliser un bilan du développement social et à échanger sur ses enjeux et perspectives par une série d'activités se déroulant sur plusieurs mois. Depuis le *Forum de développement social* de 1998, le développement social aurait fait des avancées tant aux paliers local et régional qu'à l'échelle du Québec. Cette recherche a pour objectif de faire un survol des politiques, pratiques et programmes relevant du développement social en s'appuyant principalement sur la lecture de la revue *Développement social*. Elle consiste à réaliser, sous forme d'un cahier de recherche, un état de situation non exhaustif des tendances et des réalisations du développement social au Québec depuis 1998. Notre recherche s'intéresse aux tendances de l'État québécois, dont les politiques gouvernementales traduisent un modèle de développement social alliant l'action communautaire et un système public de santé et de services sociaux.

Nos remerciements vont aux membres du *Collectif de coordination du bilan en développement social du RQDS* pour les commentaires et suggestions concernant ce travail.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	iv
Sommaire	1
Contexte et problématique de recherche	4
Méthodologie	6
Critères de sélection des dispositifs de développement social	6
Constitution du corpus	7
Technique d'analyse	7
Limites de la recherche.....	8
Logiques complémentaires ou paradoxales	8
Chapitre 1 1998-2003, Lutte au déficit et réformes institutionnelles	10
1.1 Les événements et les stratégies : vers un renouvellement du développement social?	11
1.2 L'agencement des logiques de développement social.....	14
1.3 Les acteurs du développement social : approches distinctes, alliances possibles?	15
Chapitre 2 2003-2008, Transformations gouvernementales et réingénierie de l'État	17
2.1 Confrontation des conceptions et des modèles de développement social	18
2.2 Entre politique transversale et plan d'action spécifique.....	20
2.3 La multiplication des politiques et l'interaction des pratiques	23
Chapitre 3 2008 à aujourd'hui, Autonomisation et intégration par le développement social	26
3.1 Régionalisation et politiques sociales thématiques	27
3.2 Participation et développement social	31
3.3 Le soutien formel et informel de l'État au DS	35
Intermezzo Réformes institutionnelles et administratives	38
Réforme territoriale municipale	38
Réforme du réseau de la santé et des services sociaux.....	38
Réforme du développement économique régional.....	39
La Fondation Lucie et André Chagnon	40
Chapitre 4 Survol des pratiques endogènes en développement social	42
4.1 Démocratie participative, éducation citoyenne et populaire	42
Les forums sociaux	42
Le Collectif pour un Québec sans pauvreté.....	43
Le comité Solidarité Témiscamingue.....	43
4.2 Planifications et politiques	43
Au niveau des municipalités.....	44
Au niveau du territoire des MRC	48
Au niveau régional.....	49
4.3 Revitalisation de milieux de vie.....	52
4.4 Action communautaire et développement territorial.....	57
4.5 Fonds de soutien	60
4.6 Économie sociale, développement économique et communautaire	61
4.7 Réseaux d'acteurs et de soutien aux initiatives	62
4.8 Consommation responsable et responsabilité sociale des entreprises	65

Chapitre 5 Les avenues de la recherche partenariale	67
5.1 Les centres de recherches et les observatoires	67
5.2 Les presses universitaires.....	69
5.3 Les revues scientifiques.....	70
5.4 Les programmes universitaires	71
Chapitre 6 Discussion.....	72
6.1 Le développement social comme stratégie de renouvellement de l'État social dans un contexte de mondialisation.....	72
6.2 Aperçu des retombées du développement social.....	73
6.3 La dialectique du développement social : contributions de la société civile et de l'État	76
6.4 Du côté de l'État : faire une plus grande place au développement social	78
6.5 La décentralisation et la mobilisation territoriale comme nouveaux modèles de développement solidaire.....	80
6.6 Actions municipales et rôle des élus locaux.....	82
6.7 De la gouvernance parcellisée à la gouvernance partagée	84
6.8 Les métiers du développement social.....	86
6.9 Une participation citoyenne systémique?.....	87
6.10 Développement social et développement durable.....	89
6.11 Définir le développement social à travers une variété de conceptions et de nombreuses composantes.	89
Conclusion.....	92
Références bibliographiques.....	95
Annexe 1 Liste des institutions publiques québécoises associées au développement social	111
Annexe 2 Index de la revue <i>Développement social</i>, Titres des dossiers principaux	112
Annexe 3 Portrait global du développement social: Tableau-synthèse des démarches régionales de développement social	113

SOMMAIRE

Au Québec, le développement social a donné lieu à différents dispositifs (politiques, programmes, pratiques et recherches) dans différents champs d'action. Dans une perspective de développement local et régional, la notion de développement social renvoie à des actions publiques exogènes, mais aussi à des pratiques sociales territoriales endogènes.

Ce déploiement d'une variété de pratiques sociales forme le cœur de notre questionnement de recherche. Quelles sont les tendances du développement social au Québec depuis 1998? Comment se déploient les dispositifs du développement social dans les différents champs de pratique et d'action sociale?

Le développement social n'est pas une appellation contrôlée. La notion comprend en effet une vaste étendue d'objets et de champs d'application. La recherche appréhende donc la multiplicité de conceptions, de points de vue et de conclusions de recherche qui concerne les dispositifs de développement social.

Cette recension de politiques et de programmes publics, de pratiques et de dispositifs de recherche a été menée en fonction de critères de sélection permettant la constitution d'un corpus de données en provenance de la revue *Développement social*, de documents gouvernementaux officiels, des évaluations internes d'organisations publiques ou communautaires, des publications scientifiques. Ils rendent ainsi compte de l'utilité, de la qualité et de la pertinence de dispositifs soutenant le développement social, depuis 1998.

Cette synthèse et cet historique illustrent le trajet du développement social au Québec depuis le Forum national sur le développement social. Ce regard porte sur les actions déployées à l'échelle des municipalités locales (villes et villages), des municipalités régionales de comté (MRC), des régions (avec les conférences régionales des élus) et du Québec.

Les champs d'actions et d'interventions en développement social sont multiples et larges. Par exemple, les acteurs agissent en sécurité alimentaire, en éducation, en culture et loisir, etc. Ils mobilisent des familles, des jeunes, des aînés ou des personnes handicapées. Ils veulent améliorer le transport et la mobilité, l'habitation et le logement, l'emploi et l'économie, la diversité culturelle et l'immigration, l'environnement ou la santé et les services sociaux. En ce sens, le Québec peut compter sur une multitude d'initiatives visant l'amélioration des conditions de vie et le bien-être individuel et collectif. Le document présente des exemples démontrant que les acteurs de la société civile ne sont plus seulement impliqués dans la production de services ou d'activités commandés par l'État, mais que la « construction » même des politiques publiques peut être influencée par ceux-ci.

Les pratiques présentées témoignent des capacités des régions et des communautés locales à s'approprier leur développement dans une perspective d'amélioration des conditions et de la qualité de vie. Elles produisent des effets qui retentissent au sein même du gouvernement québécois. Pour les interventions de l'État (par le cadre législatif, une stratégie, un exercice de planification, de programmes ou de pratiques), elles établissent des orientations et fournissent les assises organisationnelles déterminant en bonne partie la nature et la portée du développement social. Pour se développer, les pratiques en développement social, émanant de l'État ou de la société civile, ont nécessité des innovations dans les façons de faire et le développement de nouvelles connaissances (dans l'élaboration de politiques publiques, dans le travail de concertation, d'assurer le développement régional et local, etc.).

En ce sens, les programmes de soutien aux organismes communautaires des ministères (en matière de condition féminine, d'habitation, de jeunes, d'aînés, de lutte contre la pauvreté, etc.) constituent un moyen de soutenir le développement social. Au-delà d'actions ministérielles sectorielles, des mesures gouvernementales mobilisent aussi un ensemble de ministères autour d'objets communs comme l'économie sociale, le financement des organismes communautaires et l'itinérance. L'implication du

gouvernement en développement social prend aussi la forme d'ententes contractuelles conclues avec plusieurs régions du Québec. Enfin, les actions menées en développement social s'inscrivent dans les missions respectives de plusieurs ministères et organismes publics, lesquels s'associent, par exemple, aux conférences régionales des élus (CRÉ) ou aux centres locaux de développement (CLD) pour mieux les réaliser. En plus de leur portée nationale, les contributions de l'État québécois au DS peuvent donc être cernées aux niveaux régional et local. Au-delà de ce qui relève des politiques sociales, plusieurs politiques publiques québécoises misent sur la mobilisation des communautés locales et sur la participation. Ils appellent à la contribution des différents acteurs sociaux (incluant d'autres ministères et organismes gouvernementaux) pour réaliser efficacement des activités planifiées.

Quant aux contributions de la société civile au développement social, elles prennent différentes formes. Les territoires peuvent différer. Que ce soit à l'échelle locale, supralocale, régionale ou nationale, les approches sont parfois différentes. Elles relèvent, par exemple, de la démocratie participative, de l'éducation citoyenne et populaire, de planifications et politiques territoriales, de revitalisation des milieux de vie, de l'action communautaire en développement territorial, de création de fonds de soutien, d'économie sociale et de réseaux d'acteurs. Peu importe la formule, ces démarches illustrent comment se façonne concrètement le développement social (par un langage commun, le renforcement des compétences collectives, l'engagement des organisations et des citoyens, la construction d'identités territoriales positives, etc.). Ces actions sont portées par des acteurs des régions et des collectivités qui veulent donner un sens au développement qu'ils veulent solidaire et sans exclus.

Cet inventaire révèle la pertinence des contributions de l'État et de la société civile au développement social, pertinence qui s'appuie sur des gains enregistrés en termes : de participation citoyenne; d'actions permettant à une variété d'acteurs d'agir ensemble sur plusieurs fronts; d'objectifs de lutte contre les inégalités sociales et économiques; d'amélioration des conditions de vie et du bien-être individuel et collectif; de prise en charge du développement social par les communautés locales et régionales.

Néanmoins, les auteurs s'attardent à certains enjeux qui les incitent à questionner ces mêmes pratiques. Par exemple, le développement social s'est développé dans un contexte de mondialisation et de désengagement gouvernemental. La dialectique du développement social est complexe et empreinte de paradoxes malgré les contributions conjointes de la société civile et de l'État. Aussi, malgré la satisfaction des acteurs de la société civile à l'égard de certaines mesures gouvernementales (la politique de la ruralité ou les ententes spécifiques entre des régions et le gouvernement, par exemple), la consolidation de la contribution gouvernementale au développement social reste essentielle à plus d'un égard (rigidité des normes, modalités de reddition de compte inadéquates, etc.). En particulier, l'analyse des pratiques en développement social met en évidence la nécessité d'une meilleure décentralisation. Ensuite, les auteurs rappellent les limites et portées de la mobilisation territoriale comme nouveau modèle de développement solidaire. Ils s'attardent aux enjeux entourant les actions municipales et le rôle des élus locaux et le passage de la gouvernance parcellisée à la gouvernance partagée. Enfin, malgré un parti-pris des pratiques du développement social pour la participation, ils plaident pour le développement d'une participation citoyenne systémique.

S'il y a beaucoup à faire encore pour reconnaître pleinement le développement social, le chemin parcouru depuis 1998 nous indique un certain renouvellement dans l'action gouvernementale soutenant les actions des communautés locales et régionales. De plus, le rapport présente diverses manières de concilier les logiques endogènes et exogènes; il illustre abondamment comment les acteurs entreprennent la négociation et la mise en œuvre des orientations en matière de développement. De ce tour d'horizon, il se dégage une rencontre des visions et des objectifs de chacun au sein d'une logique stratégique, ce qui renvoie au renouvellement du développement par la participation et l'appartenance territoriale. Malgré les écueils, les pièges et les enjeux, les auteurs constatent la force qui se dégage de la complémentarité entre la logique ascendante de la société civile et la logique descendante de l'État. La conciliation de différentes manières de voir, de sentir et d'agir des divers acteurs impliqués (appareils gouvernementaux, élus locaux,

organismes communautaires, écoles, etc.) contribue à la mise en place de nouvelles coopérations, de nouveaux compromis et de nouveaux défis influençant le développement social.

CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

Dans le champ des politiques et des pratiques sociales, les dix dernières années sont caractérisées par des changements institutionnels et des transformations gouvernementales, et marquées par un accroissement du désengagement de l'État et une montée du partenariat public-privé-communautaire. Cette tendance, amorcée depuis les années 1980, annonce des réorientations importantes dans les services et les programmes sociaux. Nicole Bernier émet l'hypothèse suivante sur les programmes sociaux au Canada : « Les programmes universels sont moins sensibles que les autres aux compressions, du fait qu'ils bénéficient de larges coalitions d'appuis incluant la classe moyenne, alors que les programmes sélectifs, à l'intention des classes inférieures et peu représentées démocratiquement, sont les plus susceptibles d'être réformés¹. » Cette position semble être soutenue par une montée des transferts vers les initiatives communautaires de soutien des milieux de vie au détriment des services socio-institutionnels. Le gouvernement québécois suivrait cette tendance, selon laquelle l'action communautaire servirait de palliatif aux services étatiques. Cela dit, s'il y a eu augmentation des transferts vers les initiatives communautaires, cela ne s'est pas fait au détriment des services socio-institutionnels, si on se fie aux budgets de la santé et des services sociaux qui ont toujours augmenté depuis les dix dernières années. Ce qui serait en péril, c'est plutôt le social et la prévention par rapport au curatif. De plus, la reconnaissance et le financement de l'action communautaire s'inscrivent aussi dans une dynamique de revendication sociale et de reconnaissance de sa valeur intrinsèque.

Cette période est également caractérisée par le développement d'initiatives de revitalisation territoriale intégrée ou de concertation territoriale en développement social (comme les tables de quartiers à Montréal), ainsi que par la reconnaissance du développement des communautés par le biais du **Programme national de santé publique**.

Par ailleurs, parmi les grandes réformes institutionnelles et administratives qui ont façonné le paysage social et économique du Québec au cours de la dernière décennie, notons la réorganisation municipale avec soixante-huit regroupements territoriaux depuis 2001; l'abolition des *Conseils régionaux de développement* (CRD) et la création des *Conférences régionales des élus* (CRÉ)²; et la transformation du réseau public de santé et de services sociaux par l'intégration en 2003 des *Centres d'hébergement et de soins de longue durée* (CHSLD), des *Centres locaux de services communautaires* (CLSC), des *Centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés* (CHSGS), et par la création de quatre-vingt-quinze *Centres de santé et de services sociaux* (CSSS) chargés d'établir des réseaux locaux de services qui réunissent des ressources de première ligne³.

Une pluralité de facteurs peut expliquer ces réformes liées aux tendances associées aux processus de mondialisation qui provoquent des changements transversaux tant à l'échelle locale qu'à l'échelle internationale et qui bouleversent plusieurs secteurs d'activité économique ainsi que les champs d'action sociale. Parallèlement, ces réformes réagissent aussi aux changements démographiques, dont le vieillissement des populations et le déclin des naissances, qui transforment les interventions de l'État et des acteurs de la société civile. De plus, les tendances à l'intégration de la sphère économique, sociale et environnementale du développement, par le biais du concept de durabilité des actions et des pratiques, investissent les préoccupations et les problématiques associées au développement social. Enfin, les questions de la régionalisation et de la décentralisation du réseau public et des capacités d'action au palier local traversent la problématique générale du soutien aux pratiques de développement social au Québec.

¹ Bernier, Nicole F. (2003), *Le désengagement de l'État providence*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal. p. 32.

² Québec (2004b), *Devenir maître de son développement. La force des régions. Phase 1. Une nouvelle gouvernance régionale*, Québec, ministère du Conseil exécutif.

³ Bourque, Denis (2004), *Nouvelle donne dans les rapports entre réseau public et organismes communautaires*, Gatineau, Centre d'étude et de recherche en intervention sociale, série Conférence, no 9.

Cependant, le développement social ne renvoie pas qu'à des politiques, des réformes ou des actions publiques. 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. La portée de ces pratiques s'inscrit dans les confins sociopolitiques des régions et des villes où sont implantés des organismes voués au développement social et dédiés à l'amélioration des conditions et de la qualité de vie des personnes. Ces pratiques sociales produisent des effets qui retentissent au sein même du gouvernement québécois. Celui-ci intègre les innovations et les connaissances de ces pratiques par leur reconnaissance, soit dans une politique gouvernementale ou un plan d'action spécifique, en soutenant les actions des communautés locales et régionales. La politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire⁴ est un exemple qui vient soutenir des pratiques dont les manières de faire proviennent de plusieurs décennies de mobilisation, de contestation et d'entrepreneuriat social. La place de l'action communautaire et des groupes communautaires dans le processus de développement social au Québec n'est plus à démontrer, au moment où le renouvellement du modèle québécois devient une question qui mise sur les mots d'ordre que sont l'intersectorialité, la territorialisation, l'appropriation et la concertation.

Le renforcement et la reconnaissance des organismes communautaires deviennent les conditions essentielles pour mener un processus d'agencement collectif avec les modalités et la logique descendante de l'État. La complémentarité entre la logique ascendante des mouvements sociaux et la logique descendante de l'État permet la rencontre des visions et des objectifs de chacun, au sein d'une logique stratégique qui renvoie au renouvellement du développement social par le territoire, la participation et l'appartenance. Ce sera la **thèse** que nous voulons soutenir, selon laquelle la rencontre des différentes manières de faire, d'agir et de dire des divers acteurs impliqués (gouvernements, instances parapubliques, groupes communautaires) viendrait mettre en place de nouvelles coopérations, de nouveaux compromis et de nouveaux défis qui influencent le développement social. Les tendances du développement social⁵ et le déploiement de ses dispositifs forment le cœur de notre questionnement de recherche, qui s'appuie dans une recension non exhaustive des politiques et des programmes publics, des pratiques et des dispositifs de recherche au Québec dédiés au développement social. Quelles sont les tendances du développement social au Québec depuis 1998? Comment se déploient les dispositifs du développement social dans les différents champs de pratique et d'action sociale?

⁴ Québec (2001a), *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

⁵ Morel, Michel et Réal Boisvert (2005), *Le développement social au Québec. Tendances et caractéristiques d'une démarche en devenir, Recherches et Prévisions*, no 81, p. 29-41.

MÉTHODOLOGIE

Trouver les réponses à ces questions passe d'abord par la constitution d'un corpus de données et d'informations, ainsi que par une analyse des politiques et des pratiques en développement social qui découlent des recherches et des évaluations d'interventions et de pratiques sociales, c'est-à-dire des dispositifs associés au développement social qui ont fait l'objet d'un bilan ou d'une recension par une personne physique ou une organisation quelconque. À partir de ces informations, il sera possible de réaliser une synthèse sous la forme d'un exposé historique illustrant le trajet du développement social au Québec depuis 1998. Cette synthèse s'appuie sur les trois échelles territoriales du Québec, soit les *Municipalités locales et régionales de comté* (MRC), les régions avec les *Conférences régionales des élus* (CRÉ), et la province avec le *Gouvernement du Québec*. De plus, il s'agit de rendre compte des différents dispositifs que sont les politiques et les programmes, les pratiques et les recherches selon les différents champs d'action du développement social.

Les champs d'actions et d'interventions sectorielles retenus sont multiples et larges. Notamment, ils peuvent inclure la sécurité alimentaire, l'éducation, la culture et le loisir, la famille, les jeunes, les aînés et les personnes handicapées, le transport et la mobilité, l'habitation et le logement, l'emploi et l'économie, la diversité culturelle et l'immigration, l'environnement, la santé et les services sociaux. Ces champs d'action forment les secteurs d'activités et de services pour lesquels les gouvernements élaborent les programmes et les politiques. Ils permettent de classer les divers dispositifs en matière de développement social selon leur appartenance prioritaire à l'un de ces champs d'action. Outre ces champs d'action, nous devons considérer certains modèles de développement, dont les approches territoriales, les démarches régionales, les interventions de revitalisation de quartier, les processus d'agenda et les pactes ruraux. Ces modèles de développement n'ont pas exclusivement le développement social comme point de départ, mais s'inscrivent plutôt dans des approches intégrées du développement des territoires, des communautés et des milieux de vie. Il ne faut pas oublier que les fonds de développement qui sont dédiés à cet éventail de champs d'action constituent eux-mêmes une pratique de développement social, dans le sens où ils s'inscrivent dans un modèle qui favorise des processus d'autonomisation et de prise en charge par les collectivités locales.

Critères de sélection des dispositifs de développement social

Dans la mesure où le développement social comprend une vaste étendue d'objets et de champs d'application, nous considérons que la délimitation de l'envergure de notre recherche serait un avantage pour appréhender la multiplicité de conceptions, de points de vue et de conclusions de recherche qui concernent les dispositifs de développement social⁶. La recension des dispositifs de développement social (politiques, programmes, pratiques et recherches) s'appuie, dans le cadre de la présente recherche, sur cinq critères de sélection qui permettent d'orienter la formation du corpus de données et d'informations. Les dispositifs inclus dans ce survol du développement social au Québec depuis 1998 doivent :

- faire appel à la participation citoyenne et civique;
- comporter des visées intersectorielles ou être dédiés à plus d'un champ d'action, favorisant ainsi des partenariats avec d'autres organisations vouées au développement social;
- s'inscrire dans des objectifs de lutte contre les inégalités sociales et économiques ou d'amélioration des conditions de vie et du bien-être individuel et collectif;
- soutenir et favoriser la prise en charge du développement social par les communautés locales et régionales;

⁶ Lévesque, Maurice, Bruno Jean et Deena White (2002), *Les conceptions du développement social : le point de vue des acteurs*, Montréal, Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP).

— faire l'objet d'une relation étroite ou d'une inclusion tripartite entre l'État, la société civile et le citoyen.

Pour choisir les différents dispositifs qui figurent dans ce survol du développement social, nous avons opté pour des critères de sélection plutôt que pour une définition stricte, voire hermétique, dont les éléments constitutifs viendraient positionner préalablement notre survol des politiques, programmes, pratiques et recherches associés au développement social. Nous avons plutôt voulu rendre explicites des critères qui guideront notre recension, sans pour autant restreindre les possibilités de sélection des dispositifs de développement social par une définition choisie préalablement. À partir de ces critères, nous pourrions faire une lecture transversale des manières de faire du développement social et des pratiques qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des personnes et des collectivités.

Constitution du corpus

La démarche de recherche s'inscrit d'abord dans une revue de la documentation : documents gouvernementaux officiels, évaluations internes d'organisations publiques ou communautaires, publications scientifiques. L'analyse documentaire de la revue *Développement social* (DS) constitue la méthode privilégiée pour recueillir l'ensemble des dispositifs de développement social relevés entre octobre 1999 et juin 2010⁷. À partir des numéros de la revue DS publiés depuis le *Forum de développement social* de 1998, nous sommes en mesure de faire un survol des politiques, des pratiques, des recherches et des programmes associés au développement social au Québec. Ce point de départ nous conduit vers d'autres sources documentaires et littéraires publiées par des presses universitaires et des centres ou instituts de recherche québécois dont les travaux portent sur le développement social au Québec. Il s'agit par la suite d'en faire la présentation et l'analyse sous la forme d'un exposé historique afin de rendre compte de l'utilité, de la qualité et de la pertinence de ces dispositifs, dont l'élaboration et la mise en œuvre auront influencé le développement social des communautés.

Technique d'analyse

La technique d'analyse retenue peut être qualifiée de thématique, puisqu'elle s'inscrit dans une recherche sur les tendances du développement social dont les thèmes ont été définis à la suite de notre lecture de la revue *Développement social*. Bien que nous ayons souligné plus haut les principaux champs d'action et d'intervention du développement social, nous concentrons nos efforts sur le relevé des dispositifs de développement social, dont les lois, les cadres de référence, les stratégies, les politiques, les programmes et les pratiques. Par le fait même, ces dispositifs renvoient à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, au développement social régional, à la santé et aux services sociaux, l'action et l'organisation communautaire et la question de l'égalité des genres. Les demandes sociales et les offres institutionnelles ou communautaires proviennent d'utilisateurs divers et de clientèles différentes dont les problématiques varient selon le niveau de vulnérabilité. Les enfants, les jeunes, les familles, les femmes, les hommes, les personnes handicapées, les personnes âgées ou en perte d'autonomie, les Autochtones et les immigrants peuvent tous être placés en situation de vulnérabilité dont les effets influencent les conditions de vie de l'ensemble de la population. La formation de notre cadre d'analyse s'effectue par une déclinaison du général, soit le cadre législatif ou de référence, vers le spécifique, soit la mise en œuvre de pratiques sociales dont les effets contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des personnes auxquelles elles s'adressent.

⁷ Les numéros de la revue DS sont tous disponibles sur le site Internet : <http://www.revueds.ca/>

Exemple d'analyse de la stratégie de lutte contre la pauvreté

Cadre législatif	Stratégie	Planification	Programmes	Pratiques
Loi 112 visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : « La volonté d'agir. La force de réussir », juin 2002	Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, « Concilier liberté et justice sociale », avril 2004. Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 : « Le Québec mobilisé contre la pauvreté »	APPORT Aide sociale Solidarité sociale	Revitalisation urbaine intégrée Approche territoriale intégrée

Limites de la recherche

Les lois et les événements marquants la dernière décennie viennent cadrer et façonner la trame historique et les pratiques de développement social au Québec depuis 1998. Cependant, nous devons souligner quelques limites en ce qui a trait à l'étendue de la présente recherche. Nous avons concentré notre collecte de données sur la revue *Développement social*, ce qui implique que nous ne prétendons pas couvrir avec exhaustivité l'ensemble des pratiques et des politiques sociales, mais plutôt que nous avons misé sur un survol des grands dossiers marquant le développement social, nonobstant le choix des thématiques ou des champs d'action sectoriels dans les critères de sélection des dispositifs de développement social.

Logiques complémentaires ou paradoxales

La rencontre des logiques endogènes et exogènes au développement social caractérise les effets sur la manière dont les acteurs entreprennent la négociation et la mise en œuvre des orientations en matière de développement. Nous verrons dans ce travail que certaines interventions sont parachutées sur et pour un milieu de vie ou un territoire – c'est le cas d'une logique exogène et instrumentale de l'État ou des sciences –, tandis que d'autres actions naissent dans et mobilisent le milieu en question. Ces deux tendances ne s'observent pas de manière tout à fait indépendante, dans la mesure où la rencontre entre ces deux logiques est inévitable sous l'angle du développement des sociétés en général. Cette rencontre s'exprime sous forme de négociation, de concertation, de gouvernance, de délibération et de partenariat. Souvent placés à l'intérieur d'un spectre conflictuel ou coopératif⁸, ces points de vue invitent une logique plus stratégique et territoriale. L'approche territoriale intégrée prétend théoriquement incarner une telle logique du développement, laquelle renverse la verticalité des secteurs d'activité traditionnels afin de coordonner et articuler l'action publique, communautaire et privée au sein d'un partenariat visant à opérationnaliser les orientations et les visions définies de manière plus horizontale par une planification stratégique concertée.

La question qui est posée par Michel Simard dans la revue *Développement social* de novembre 2003 nous interpelle particulièrement. « Comment penser la pratique, le développement social précisément, avec et pour les individus qui n'ont en commun que trois choses : le vide que laisse une histoire personnelle sans issue, sans avenir, la vulnérabilité que confère la contrainte du besoin et l'impuissance à changer quoi que ce soit de cette situation par soi-même?⁹ » Le concept même de vulnérabilité exprime ce phénomène, cet état des choses ou cette manière d'être, que les autres qualificatifs employés (tels que pauvreté, itinérance,

⁸ Aveline, Danièle (2006), Entrevue avec Claude Jacquier, *Développement social*. vol. 6, no 3, p. 40-41.

⁹ Simard, Michel (2003), « Parlons projets... », *Ibid.* vol. 4, no 2, p. 33.

marginalisation ou disqualification) n'appréhendent pas lorsque vient le temps d'expliquer une situation de précarité qui pourrait être vécue par tout le monde.

L'étroitesse du clientélisme des programmes et des politiques, c'est-à-dire des règles et des normes instituées par les gouvernements, s'inscrit dans ce que Michel Simard appelle la borne, la limite et le seuil auxquels on fait face lorsqu'il s'agit de confronter une problématique sociale aux instruments politico-administratifs et aux dispositifs institutionnels sectoriels et balisés. Penser c'est agir, dans la mesure où le développement social n'est pas une quelconque solution au problème de l'effacement des liens sociaux, mais plutôt l'union entre une planification solidement articulée et des actions présentes sur le terrain de la pratique de l'intervention et de l'organisation sociale. Le développement social se territorialise en « déterritorialisant » les champs d'action trop sectoriels. « La problématique du lien social qui hante le développement social requiert une reconfiguration profonde de l'architecture de la solidarité sociale¹⁰. »

Cette question rejoint les propos sur l'intersectorialité de l'action sociale et de la décentralisation des dispositifs publics de développement social. De plus, elle renvoie à plusieurs débats : sur l'arrimage entre la démocratie participative et la représentation, soit la tension entre la société civile et les élus; sur le rapprochement et la conjugaison du social et de l'économique, ou plutôt sur l'union des dimensions du développement durable; et enfin, sur la place du territoire dans le développement, soit un territoire vu comme un sujet du développement plutôt que comme un objet de celui-ci. Nous avons mentionné que la vulnérabilité des personnes, des milieux, des institutions, des programmes et des politiques semble un concept intéressant pour appréhender les problématiques et les politiques sociales. Cette vulnérabilité se combine à la résilience des communautés, dont les aptitudes et les capacités à affronter les difficultés de la vie rendent leurs pratiques d'intervention et de développement social susceptibles d'améliorer les conditions de vie des personnes et des familles¹¹.

¹⁰ Idem.

¹¹ Tremblay, Pierre-André (2004), Le développement des communautés : l'importance de réfléchir ensemble sur les conditions, *Développement social*, vol. 5, no 1, p. 59-60.

CHAPITRE 1

1998-2003, LUTTE AU DÉFICIT ET RÉFORMES INSTITUTIONNELLES

Après quasi tout un mandat électoral de restrictions et de compressions budgétaires, c'est dans le sillage de la réforme Rochon que le gouvernement québécois voit l'occasion de mobiliser les acteurs sociaux autour d'un événement d'envergure nationale rassemblant l'ensemble des champs d'action du développement de la société québécoise. Le *Forum de développement social*, organisé sous l'égide du *Conseil de la santé et du bien-être* (CSBE) – ayant à sa tête monsieur Norbert Rodrigue – avec la participation de l'*Association des régions*, propose de réunir les régions du Québec autour d'un événement de concertation et de participation publique sur les enjeux et les problématiques, les pratiques et les innovations rencontrées dans les milieux de vie et les territoires respectifs¹². Favorisant la réflexion sur les dynamiques de décentralisation, la place de la société civile et l'importance des organismes communautaires, ce forum constitue l'étape ultime d'une démarche qui a mobilisé les localités et les régions avant d'aboutir à une rencontre nationale. Les régionalismes sont mis de l'avant afin d'identifier et de déceler, au sein même des milieux locaux d'intervention, les pratiques sociales susceptibles d'être partagées et diffusées auprès de l'ensemble des acteurs œuvrant au renouvellement des politiques sociales au Québec.

Dans son éditorial du *Bulletin d'information* du CSBE à l'été 1998, monsieur Rodrigue souligne les mots d'ordre qui sous-tendent le renouvellement de la vision et du modèle de développement social du Québec : l'intersectoriel, la décentralisation et l'appropriation par la participation sociale. Il constate les insuffisances du système actuel et reprend les constats énoncés lors du *Forum* qui confirment l'ampleur de la pauvreté, l'exclusion des jeunes, les besoins en emploi et la détérioration des liens sociaux.

Dans ce qui suit, nous recensons les réponses gouvernementales aux demandes sociales en matière de stratégies et de politiques sociales au cours du mandat du Parti Québécois de 1998 à juin 2003, à la suite du *Forum de développement social*. Cette période de renouvellement annonce, entre autres, une **Stratégie de développement social pour le Québec** et établit, en tâchant de respecter les orientations du *Sommet du Québec et de la jeunesse* de 2002, la **Politique québécoise de la jeunesse**. De plus, la reconnaissance des organismes communautaires est à l'ordre du jour avec une nouvelle politique gouvernementale **L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec**, qui réitère l'importance du tiers secteur dans la foulée du **Programme de soutien aux organismes communautaires** (PSOC). Ces champs d'action contribueraient au renouvellement de la logique du développement social avec des visées complémentaires à une conception centralisatrice, hiérarchisée, bureaucratique et technocratique des politiques publiques¹³.

Le « Québec des régions » devient une voie novatrice avec la **Politique nationale de la ruralité** de 2001 et le *Sommet des régions* en 2002. Dans cette perspective, le développement social passe par une coopération entre les différentes échelles territoriales et une coordination entre les divers secteurs d'activités afin d'accroître les alliances et les partenariats entre les acteurs du développement malgré des approches différentes et des pratiques d'intervention opposées. Au cours de la période 1998-2003, la **Stratégie de lutte contre la pauvreté et la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale** (Loi 112) constituent un des énoncés gouvernementaux dont les finalités s'inscrivent dans une perspective d'amélioration des conditions de vie de la population à travers une série de dispositifs de soutien à l'action

¹² Le *Forum de développement social* est une démarche à l'échelle du Québec, organisée par le Réseau de la santé et des services sociaux, incluant le ministère, le Conseil de la santé et du bien-être et les régions régionales, le Secrétariat au développement des régions, les conseils régionaux de développement, la Ville de Montréal et la Direction de la santé publique de Montréal, réunissant 45 organisations dans 16 régions par le biais de 13 forums régionaux formels et de 70 forums locaux, pour un total de 8000 participants.

¹³ Lévesque, Benoît, Gilles L. Bourque et Yves Vaillancourt (1999), *Le modèle québécois : un modèle dépassé ou à la recherche d'un nouveau paradigme?*, *Développement social*, vol. 1, no 1, p. 13-15.

sociale, institutionnelle et communautaire. Cet énoncé de politique publique réaffirme l'importance de soutenir le potentiel des personnes et de multiplier les initiatives développées par les milieux de vie en réponse aux problèmes sociaux. Les populations cibles sont les familles, les jeunes et les adultes en situation de vulnérabilité.

Nous avons divisé le présent chapitre en trois parties. La première fait un tour d'horizon des moments et des événements marquant le développement social du Québec pendant la période 1998-2003. La deuxième partie s'affaire à vérifier si les orientations, les logiques propres aux différents acteurs et les dispositifs avancés par le gouvernement répondent aux conditions de l'intersectorialité, de la décentralisation et de l'appropriation, ainsi qu'aux critères de sélection énoncés dans le chapitre précédent. Les volontés, les visions et les intérêts des différents acteurs devraient faire l'objet d'une concertation, voire d'une négociation, afin d'établir une entente permettant la pérennité des partenariats entre les régions et le gouvernement du Québec. Enfin, dans la troisième partie, la politique de régionalisation avec la conclusion d'ententes avec les instances régionales vise à faire transparaître une volonté de décentralisation des dispositifs en matière de développement social, même si les réformes municipales territoriales semblent faire pencher les orientations politiques vers une centralisation des outils du développement au sein d'unité institutionnelle plus large.

1.1 Les événements et les stratégies : vers un renouvellement du développement social?

C'est à l'aube du *Sommet de l'Organisation des Nations Unies pour le développement social*, tenu à Genève en 2000, que la ministre de la Santé et des Services sociaux et présidente du *Comité ministériel sur le développement social*, madame Pauline Marois, présente un bilan sur l'état d'avancement au Québec de la mise en œuvre des objectifs pris lors du même sommet tenu cinq ans auparavant à Copenhague¹⁴. Les stratégies retenues lors de l'événement de 1995 sont liées à l'élimination de la pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale. À ces stratégies, le gouvernement québécois ajoute trois autres priorités, soit l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'éducation et la santé. Ces éléments supplémentaires rejoignent les enjeux associés aux caractères intersectoriels des actions publiques dans une perspective de régionalisation des compétences auprès des régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS) et des conseils régionaux de développement (CRD). Le développement social est intimement associé au développement économique, dans le sens où l'élimination de la pauvreté passe à la fois par la participation et l'intégration sociale de toutes les franges de la population, mais également par la pérennisation de l'emploi et l'équité salariale.

Le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail qui sera institutionnalisé par la loi du même nom de 1997 est renforcé par la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale de 1998. La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale de 2002 permet de procéder à des bonifications de la protection sociale auprès des jeunes, des familles et des femmes. Par ailleurs, la question de l'emploi s'organise autour de la stratégie de développement de l'emploi issue du *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996 (intitulé *Québec : Objectif Emploi*) et la Loi sur l'équité salariale qui renvoie à la médiation familiale, aux pensions alimentaires et à la reconnaissance des sages femmes comme professionnelles de la santé.

Dans ce contexte, le gouvernement mise sur une économie d'avant-garde dont les priorités innovatrices s'inscrivent dans le développement et la consolidation de l'économie sociale à travers des initiatives locales et régionales¹⁵. Inhérentes à ces enjeux importants, les questions de l'éducation, de la formation de la main-d'œuvre et de la relève s'inscrivent dans les préoccupations du *Sommet du Québec et de la*

¹⁴ Bouthillier, Anne-Marie (2000), *Le développement social au Québec (1995-2000). Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*, Québec, ministère du Conseil exécutif.

¹⁵ Québec (1998), *Québec objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie de développement économique créatrice d'emplois*, Québec, ministère des Finances.

jeunesse de février 2000. Cet événement souligne l'importance d'arrimer l'enseignement, le parcours scolaire et les diverses étapes de la formation des enfants et des jeunes adultes. De plus, la formation professionnelle et continue devient un élément essentiel afin de permettre une adaptation au changement dans le monde du travail et de l'économie dans un contexte de vieillissement de la population. Le gouvernement vient inscrire ces orientations en matière d'éducation, de formation et d'accès dans sa politique dédiée aux jeunes¹⁶ et aux études supérieures¹⁷. Le champ de la santé et des services sociaux s'affaire à maintenir la qualité des soins aux personnes comme les services à domicile et l'hébergement de longue durée ainsi que l'accessibilité aux services de première ligne.

Le dossier de la revue *Développement social* sur la participation sociale et les organismes communautaires (vol. 1, no 2, mars 2000) fait mention du *Colloque sur le développement social* ayant eu lieu à Québec les 28 et 29 octobre 1999, et dont l'un des objectifs était d'identifier dans quelle mesure les pratiques d'intervention des organismes communautaires constituaient un vecteur de renouvellement du développement social. Comment le rapport entre le communautaire et l'institutionnel peut-il contribuer au développement social malgré des manières de faire distinctes et des visions du monde différentes? En terminant son éditorial, Michel Morel souligne que « les uns comme les autres devront s'efforcer de comprendre et d'accepter que les pratiques de leurs partenaires puissent différer des leurs, et chercher, par le dialogue et la concertation, à réconcilier ces approches, à les rendre complémentaires, dans la mesure du possible¹⁸. » À la lumière des constats issus de cet événement, nous pouvons discerner deux visions. D'une part, les organismes communautaires s'appuient d'abord sur l'autonomisation des milieux de vie en offrant un sens à l'action sociale, souvent par le biais de la concertation et le renforcement des capacités des milieux de vie de prendre en charge leur développement, ensuite sur l'engagement des citoyens et des personnes concernées par l'ajustement et l'adaptation des interventions aux problèmes locaux, et enfin sur la mobilisation des autres partenaires du développement social afin d'obtenir une lecture partagée d'un territoire donné. D'autre part, les institutions de l'État qui suivent la plupart du temps le schéma instrumental de la gestion publique procèdent à la problématisation d'un champ d'action à travers un secteur particulier d'activité à l'aide d'une planification définissant les interventions qui seront évaluées dans le cadre d'un programme d'action publique. Ces deux modes de régulation sociale peuvent s'agencer afin d'obtenir un compromis départageant les responsabilités entre les organismes publics, communautaires et privés. Ce compromis s'accompagne de stratégies intersectorielles, territoriales et intégrées qui permettent d'adapter la planification et les procédures de gestion de manière itérative à l'image des projets de développement social et communautaire.

Les ententes spécifiques font l'objet de telles stratégies, où un conseil régional de développement¹⁹ (CRD) met en œuvre des initiatives et des projets d'actions sociales et communautaires. Par exemple la région de Lanaudière, avec sa *Table des partenaires du développement social* et ses comités locaux au sein des MRC, est la première instance régionale, à la suite du *Forum* de 1998, à obtenir une entente spécifique en matière de développement social et, plus particulièrement, en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, au décrochage scolaire et à l'harmonisation des transports²⁰.

¹⁶ Québec (2001b), *Politique québécoise de la jeunesse. La jeunesse au coeur du Québec*, Québec, Secrétariat à la jeunesse.

¹⁷ Québec (2000), *Politique à l'égard des universités. Pour mieux assurer notre avenir collectif*, Québec, ministère de l'Éducation.

¹⁸ Morel, Michel (2000), *Pourquoi un dossier Organismes communautaires et développement social?*, *Développement social*, vol. 1, no 2, p. 2-3.

¹⁹ Ces institutions régionales ont été remplacées par 21 Conférences régionales des élus (CRÉ); nous y reviendrons dans l'Intermezzo sur les réformes gouvernementales.

²⁰ Morel, Michel (2001), *Le développement social dans Lanaudière*, *Développement social*, vol. 2, no 1, p. 3-6.

Dans sa politique nationale en matière d'action communautaire, présentée en septembre 2001²¹, le gouvernement réitère l'importance du milieu communautaire par la reconnaissance formelle de la contribution de l'action communautaire autonome au développement social du Québec. En établissant des règles claires dans la définition et le rapport entretenu avec le milieu communautaire, le gouvernement tente de consolider le financement des organismes tout en respectant leur autonomie et leur mission globale. Dans son effort d'articuler les actions sociales provenant des milieux de vie et les actions publiques en matière de santé et de services sociaux ainsi que de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le *Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec* (SACA) d'alors dispose d'un programme de soutien financier aux initiatives du milieu, soit le **Fonds d'aide à l'action communautaire autonome**, profite des analyses d'un comité-conseil composé de représentants du milieu et s'appuie sur les recommandations d'un comité interministériel. Il existe également, depuis de nombreuses années, le **Programme de soutien aux organismes communautaires** (PSOC) qui est instauré par une telle politique nationale dédiée à l'action communautaire; les organismes de défense des droits et d'éducation populaire, tout comme les regroupements d'organismes communautaires, reçoivent un traitement particulier dans la mesure où ils participent « à la vitalité du débat démocratique entourant les problématiques liées à l'exercice des droits fondamentaux et plus spécialement des droits sociaux²² » et « à dégager une vision d'ensemble des situations problématiques définies de façon souvent fragmentée par leurs membres, de même que leur rôle dans la recherche et la formation, l'analyse critique, la défense collective des droits et la protection de la qualité des services et l'intervention des organismes membres²³. »

L'action communautaire devient en quelque sorte un lieu de participation sociale où les analyses et les débats questionnent, critiquent et dénoncent les façons de faire du gouvernement lorsque vient le temps de mettre en œuvre les orientations d'une politique ou élaborer un programme de soutien à l'action et au développement social. Par exemple, les *Corporations de développement communautaire* (CDC) sont créées dans une perspective de représentation et de concertation entre les organisations communautaires autonomes. Les CDC représentent une structure importante pour canaliser les efforts de lutte contre la pauvreté. Leur reconnaissance s'inscrit dans un financement étatique à travers le **Programme de soutien financier des corporations de développement communautaire**, qui permet de coordonner les actions des organismes communautaires d'un territoire dans leur lutte contre la pauvreté et dans la mise en œuvre de projets de développement social.

C'est en juin 2002, dans la **Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, La volonté d'agir, la force de réussir**, que le gouvernement québécois définit des orientations en matière de développement social. Le développement du plein potentiel des personnes, la sécurité sociale et économique, l'accès à l'emploi et au travail, la participation et l'engagement social et la cohérence des actions des différentes instances territoriales et sectorielles sont les cinq orientations de l'énoncé de politique sociale. Selon monsieur Bernard Landry, premier ministre du Québec à l'époque, « lutter contre la pauvreté et l'exclusion, c'est favoriser l'épanouissement de toutes les personnes, encourager l'équité entre les femmes et les hommes et, surtout, veiller au respect de la dignité humaine et aux droits de chacun. C'est aussi créer une synergie entre le développement social et économique²⁴ ». Cette harmonisation entre l'économique et le social serait la clé de succès de la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Cependant, notons que « l'harmonisation de l'économique et du social implique qu'on ne considère pas le social comme le résiduel de l'économique, ce qui en corrige les dysfonctions, mais

²¹ Gouvernement du Québec (2001), *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

²² *Ibid*, p. 28.

²³ *Ibid*, p. 30.

²⁴ Québec (2002), *La volonté d'agir, la force de réussir. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Énoncé de politique*, Québec, ministère de l'Emploi et la Solidarité sociale, p. 3.

plutôt comme les deux composantes d'un même développement, certes en tension l'une par rapport à l'autre, mais dont la présence de l'une assure la force de l'autre²⁵ ».

Le numéro spécial dédié à la lutte contre la pauvreté de la revue DS (vol. 3, no 2, avril 2002) pointe lui aussi vers cette rencontre entre une vision universaliste du vivre-ensemble, soit la position du *Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*, et une vision régionaliste et territoriale, soit la vision des CRD et de l'Association des régions du Québec. Les premiers favorisent une lutte contre la pauvreté qui ne fait pas de distinctions entre les différents milieux de vie et les communautés où elle sévit, tandis que les seconds voient le développement régional et territorial comme une stratégie de lutte contre la pauvreté qui doit miser sur les particularismes locaux et les initiatives émergentes des communautés, ce qui crée par le fait même des inégalités régionales. Toutefois, ces deux visions ont comme point commun la prévention de la pauvreté et la question des droits à la participation sociale²⁶. Cette divergence ne reste pas incompatible avec une stratégie de lutte qui adopte les demandes sociales au sein de ses orientations et ses actions, c'est-à-dire qui donne la chance aux personnes concernées par la pauvreté et les organisations qui les représentent de participer à la mise en œuvre des orientations du gouvernement²⁷. Alain Noël souligne qu'« il ne s'agit pas simplement ici de permettre la participation des usagers à des mécanismes formels préalablement mis en place par l'État, mais bien d'une nouvelle façon d'aborder le social, en amenant l'État à appuyer le mouvement communautaire, sur la base des orientations et des termes que celui-ci a lui-même définis et mis de l'avant²⁸ ».

1.2 L'agencement des logiques de développement social

Les différents domaines que sont la jeunesse, l'éducation, l'emploi et le travail, la santé et les services sociaux ne couvrent pas l'ensemble des champs d'action énoncés plus haut, mais ils font l'objet de politiques gouvernementales qui développent des stratégies se voulant transversales et dont les objectifs s'inscrivent dans l'amélioration de la qualité de vie des personnes. La participation sociale est aussi une stratégie qui traverse les différents dispositifs élaborés par le gouvernement entre 1998 et juin 2003. Cette participation favoriserait un apprentissage social qui permet la prévention de certaines problématiques sociales associées à l'exclusion des personnes vulnérables (DS, vol. 3, no 5, janvier 2003).

Le **Programme national de santé publique** (PNSP) 2003-2012, institué par la **Loi sur la santé publique** de 2001, devient le dispositif selon lequel s'exprime cette préoccupation en matière de promotion et de prévention de la santé et du bien-être²⁹. Cette logique s'explique par le fait que certains facteurs déterminent l'état de santé et le bien-être des populations, comme l'environnement et les habitudes de vie. En ce sens, le PNSP reconnaît explicitement le développement social et des communautés comme stratégie de santé publique dans le sens où il permet d'agir directement sur une multiplicité de dimensions influençant la qualité de vie des personnes en situation de vulnérabilité. Le développement des communautés se concrétise par des initiatives associées aux familles, aux jeunes, à la sécurité alimentaire et à l'adoption de saines habitudes de vie. Les projets de développement des communautés permettent de contrer des problématiques psychosociales et des facteurs de risque liés au contexte social par le renforcement de l'autonomie et l'amélioration de la cohésion et des liens entre les personnes d'un même quartier. Selon le PNSP (qui sera mis à jour en 2008), le développement des communautés s'appuie sur la

²⁵ Robert, Lionel (2001), Pour une stratégie québécoise de développement social, *Développement social*, vol. 2, no 1, p. 13-15.

²⁶ Côté, Sylvie (2002), « Prévenir plutôt que guérir ». *Ibid.* vol. 3, no 2, p. 13-16 et 19.

²⁷ Morel, Michel, Réal Boisvert et Isabelle Therien. *Ibid.*, « Quinze idées pour améliorer la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté », no 4, p. 22-23.

²⁸ Noël, Alain (2002), Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Lien social et Politiques*, no 48, p. 103-114.

²⁹ Québec (2003a), *Programme national de santé publique 2003-2012*, Québec, Direction générale de la santé publique, ministère de la Santé et des Services sociaux.

transmission de l'information concernant l'état de santé d'une population, sur l'engagement des communautés envers leur développement, sur la collaboration intersectorielle et sur des initiatives de réduction des inégalités envers les communautés défavorisées³⁰. Particulièrement dans la mise à jour du PNSP de 2008, on reconnaîtra la pertinence du développement des communautés et du développement social à titre de stratégie transversale aux autres actions de santé publique. D'ailleurs, cette reconnaissance donnera lieu, dès 2002, à l'élaboration de plusieurs documents permettant de cerner les tenants et aboutissants de la stratégie de soutien au développement des communautés. « Par leur soutien au développement des communautés, les acteurs de santé publique visent à renforcer la capacité des milieux à se prendre en main. Le réseau de la santé et des services sociaux doit accompagner chaque communauté vers son développement global, sain et durable.³¹ »

Avec l'exemple du PNSP, nous pouvons constater que les logiques de développement se situent sur un spectre dont les polarités s'appuieraient, d'une part, sur une logique instrumentale et médicale entraînant la surveillance de la santé publique et la planification sociosanitaire, et d'autre part, sur une logique d'action et de communication engendrant la concertation intersectorielle et les pratiques de développement des communautés et des milieux de vie. Malgré cette apparente opposition, ces logiques de développement social sont complémentaires et se rencontrent à un moment ou à un autre de la mise en œuvre des interventions et des actions sociales; toutes deux sont retenues pour la prévention des problèmes sociaux. L'approche environnementale, ou communautaire, qui s'applique à poser des actions globales sur les milieux et les modes de vie s'articule donc avec une logique d'action communicationnelle. L'approche individuelle ou populationnelle, qui s'inscrit dans des interventions spécifiques comme les pratiques de soins cliniques et le dépistage, s'associe à une logique instrumentale et médicale de développement social. Notons que des politiques et des pratiques sociales qui s'adressent à des populations comme les familles et les personnes handicapées représentent un amalgame d'approches et une combinaison de logiques afin de développer des stratégies pour améliorer la qualité des milieux et les conditions de vie des personnes et des populations en général, comme prescrit par la *Loi sur la santé publique* du Québec. Même si l'approche populationnelle domine au sein du PNSP, l'approche communautaire est incarnée par le PSOC, qui permet aux organismes communautaires d'agir avec et dans un milieu de vie afin de prévenir des problématiques sociales.

1.3 Les acteurs du développement social : approches distinctes, alliances possibles?

Le *Rendez-vous national des régions* des 12, 13 et 14 novembre 2002, avec la publication trois ans plus tard d'un **Plan d'action Québec-Régions**³², est l'occasion pour les acteurs du développement social au niveau régional de faire valoir les orientations issues du *Forum de développement social* de 1998, qui valorisent la participation sociale comme stratégie de mise en valeur des initiatives locales émergentes des milieux de vie et des territoires vécus³³.

La décentralisation des compétences et des ressources en matière d'action sociale et la mondialisation des échanges économiques, culturels et sociaux sont des enjeux qui vont dans le sens contraire d'un contexte où les régions sont confrontées à une rivalité avec les grands centres urbains. La métropolisation et la régionalisation sont deux phénomènes liés aux tendances mondiales de regroupements stratégiques des institutions de régulation sociale et de recompositions territoriales; les conséquences de cette coexistence

³⁰ *Ibid*, p. 70-71.

³¹ Ministère de la Santé et des Services sociaux, Programme national de santé publique 2003-2012 – Mise à jour 2008, page 62, Gouvernement du Québec.

³² Québec (2002b), *Horizon 2005. Un Québec fort de ses régions. Plan d'action Québec-Régions. Synthèse des engagements*, Québec, ministère des Régions.

³³ Chagnon, Lucie et Claude Lapointe (1998), *À l'heure des grandes réformes*, Drummondville, Table nationale des corporations de développement communautaire. CSBE (1998), *Forum sur le développement social. Rapport*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être, p. 46.

rendent plus difficile la négociation concernant les priorités et les orientations spécifiques pour une région, une municipalité régionale de comté (MRC) ou une ville.

Dans ce contexte, le postulat d'une logique de développement social associe les volontés spécifiques des régions et leur capacité d'agir sur le développement aux stratégies de prospérité économique collective. Il s'agit, autrement dit, de « mobiliser les forces vives du milieu dans la définition d'un partenariat à responsabilité partagée entre le gouvernement, la région et le milieu, où tous se sentent solidairement responsables des résultats³⁴ ». Développer une plus grande prise sur des problématiques sociales passe, selon les protagonistes du *Rendez-vous national des régions*, par une plus grande participation de l'ensemble des citoyens, y compris ceux représentant des minorités, afin d'accroître la capacité locale de prendre en charge le développement de la communauté, soit par des initiatives de lutte au décrochage scolaire, par la reconnaissance de l'apport citoyen dans le développement régional ou par le soutien à l'économie sociale³⁵. Or, ils constatent que la participation à la vie civique et citoyenne pour la majorité de la population ne semble pas se concrétiser, laissant place à une forme d'instrumentalisation de la participation par les gouvernements.

Les acteurs du développement social aux niveaux régional et local que sont les tables de concertation ou de partenaires, les corporations de développement ainsi que les organisations communautaires (dont une part de la mission est de voir à l'amélioration des conditions de vie des personnes en difficulté et à la lutte à l'exclusion) déploient des initiatives et des pratiques sociales qui viennent interpeller la rencontre entre les différentes logiques de développement appartenant soit au gouvernement, aux institutions publiques sectorielles, à l'entreprise collective, au mouvement coopératif ou à l'association d'intérêts spécifiques. Cette rencontre, consensuelle ou conflictuelle, entre les acteurs du développement social permet la cohabitation d'approches différentes orientées vers une pratique thématique, sectorielle ou territoriale, et intégrées par une alliance négociée en termes de priorités réciproques d'actions convergentes et d'orientations. Elles privilégient la plupart du temps la participation citoyenne comme stratégie de mise en commun des enjeux sociaux afin de dégager les interventions communautaires à réaliser collectivement. À la question qui semble traverser l'ensemble des dispositifs de développement social jusqu'ici concernant la participation comme stratégie pour faire l'alliance entre le développement social et les organisations communautaires, nous pouvons souligner que cette préoccupation reste l'enjeu central lorsque vient le temps d'associer des approches distinctes au sein d'alliances possibles. Nous y reviendrons plus loin, en parlant des pratiques sociales endogènes présentes aux niveaux régional et local.

³⁴ Émond Lapointe, Christine (2002), Développement régional. Les défis et les priorités d'action, *Développement social*, vol. 3, no 4, p. 12-13.

³⁵ (2002b), *op. cit.* p. 53-55.

CHAPITRE 2

2003-2008, TRANSFORMATIONS GOUVERNEMENTALES ET RÉINGÉNÉRIE DE L'ÉTAT

La période suivante commence avec l'élection du Parti libéral du Québec en avril 2003. Ce nouveau gouvernement propose de « faire le pont entre deux époques : entre celle de la naissance du Québec moderne et celle de l'émergence à l'heure de la mondialisation, d'un Québec capable de briller parmi les meilleurs³⁶ ». Elle nous amène sur le terrain des ententes spécifiques et administratives avec la Ville de Montréal, mais également au maintien du financement des régions comme Lanaudière, Mauricie et Centre-du-Québec dans leur déploiement d'actions sociales soutenues par une structure et des dispositifs régionaux dédiés au développement social. Comme suite à la réforme de l'organisation territoriale municipale élaborée par le gouvernement précédent, les grandes villes dont Montréal, Québec et Gatineau, sont chargées, par l'entremise de la **Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais** (Loi 170), d'élaborer entres autres un plan relatif au développement social et communautaire. Ces plans de développement prennent souvent l'allure d'une planification stratégique et pourront ultérieurement servir de fondement à la négociation d'une entente-cadre en matière de développement social, ainsi que servir aux divers acteurs sociaux territoriaux. Certaines municipalités opteront aussi pour l'élaboration de politiques explicites en développement social.

Le renouvellement du développement social envisagé dans la période précédente prend un chemin différent, vers une conception et une énonciation plus pragmatique et opérationnelle. Les grandes stratégies nationales laissent la place aux plans d'action en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'action communautaire, de relations interrégionales, de développement régional ainsi que de promotion de saines habitudes de vie. L'approche territoriale et le développement durable sont aussi à l'honneur, dans un contexte de régionalisation et de municipalisation des interventions en matière de développement social. En plus de confier de nouvelles compétences aux villes « leur permettant de répondre aux besoins municipaux, divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population³⁷ », le gouvernement s'approprie la méthodologie des pratiques sociales territoriales afin de conclure des ententes partenariales qui proposent une structure de financement à travers les règles de conduite définies au sein de l'**Approche territoriale intégrée** (ATI) et le **Fonds québécois d'initiatives sociales** (FQIS), dont les résultats en matière de lutte contre la pauvreté sont jumelés à un engagement administratif bilatéral entre le gouvernement et le territoire en question (ville, MRC, région) afin de « mettre en place une approche d'intervention territoriale intégrée ayant pour but de lier les interventions en matière d'aménagement du territoire à celles touchant le développement économique, social, culturel et communautaire³⁸ ».

Dans ce deuxième chapitre, nous proposons de présenter d'abord les grands dispositifs établis par le gouvernement, afin d'exposer la distinction entre les conceptions et les modèles de développement social proposés à cette période par rapport à la précédente. Ensuite, nous verrons comment le gouvernement libéral a opéré les transformations de sa réingénierie de l'État selon une logique instrumentale de la nouvelle gestion publique héritée du précédent gouvernement péquiste en privilégiant le plan d'action à la grande politique transversale. C'est dans cette perspective que nous présenterons ensuite les dispositifs structurants ayant des effets non négligeables sur le développement social au Québec, dans les régions et les milieux de vie locaux dans lesquels il se met en œuvre.

³⁶ Québec (2004a), *Briller parmi les meilleurs. La vision et les priorités d'action du gouvernement du Québec*, Québec, Gouvernement du Québec, p. 3.

³⁷ Québec (2007), *Loi sur les compétences municipales*, article 2.

³⁸ Québec (2003b), *Contrat de ville entre la Ville de Montréal et le Gouvernement du Québec*, p. 24.

2.1 Confrontation des conceptions et des modèles de développement social

Dans un contexte de changements et de transformations sociopolitiques, où les élections générales du 14 avril 2003 et les élections municipales qui se succèdent depuis les réorganisations territoriales laissent la voie libre à des processus de prise en charge du développement social par les municipalités, nous assistons à Montréal depuis le *Sommet* de 2002 à une multiplication des dispositifs dédiés au développement social. C'est par l'entremise d'un contrat de ville que Montréal pourra déployer des initiatives d'envergure pour la revitalisation des milieux de vie marginalisés et vulnérables³⁹. Avec le soutien du *Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal*, de la Ville de Montréal, de la Direction de la santé publique et de Centraide, les pistes d'actions prioritaires établies lors du *Sommet de Montréal de 2002*, dans la section « Développement social et communautaire », voient le jour sous la forme d'un **Plan d'action de lutte contre la pauvreté**. Celui-ci guidera par la suite, selon une approche de revitalisation urbaine intégrée (RUI) des quartiers, le plan d'action en matière d'habitation avec l'objectif **Solidarité 5000 logements** et le **Plan stratégique 2000-2005** du *Centre régional de développement de l'île de Montréal* (CRDÎM). Cette dernière planification pose le développement social comme un enjeu prioritaire et un axe de développement. Lorsque nous voyons la métropole du Québec s'approprier la lutte à la pauvreté, la lutte à l'itinérance, ainsi que l'habitation et la diversité culturelle, nous comprenons que le développement social n'est plus considéré comme un seul secteur de l'activité d'une ville, mais bien comme un champ influençant l'ensemble des conditions d'épanouissement d'un milieu de vie. Avec sa direction de développement social, la Ville de Montréal veut rejoindre les préoccupations et les efforts des organisations comme les tables de concertation et de partenaires dont les tâches d'entraide et soutien au développement social ne datent pas d'hier. La *Coalition montréalaise des tables de quartiers* montre comment les pratiques sociales territoriales peuvent influencer les conditions de vie et la qualité de l'environnement urbain. Notons que ces différentes tables de quartiers n'ont pas les mêmes méthodes d'intervention et d'animation dans leurs milieux respectifs, et que la coalition devient un moyen d'adaptation pour faire contrepoids à l'harmonisation des pratiques et des politiques sociales qui émergent sur le territoire des quartiers⁴⁰.

Dans le même sens, le gouvernement libéral s'inspire des ententes spécifiques intervenues entre les régions et le gouvernement précédent afin d'accroître les responsabilités au niveau local en matière de développement social. C'est dans cette optique que nous constatons un changement de perspective dans la conception du modèle de développement social; en effet, il était coutume de voir un gouvernement accompagnateur des initiatives régionales et locales au lieu d'une autorité partenaire qui élabore les plans d'action, propose les programmes et évalue les bilans. Par contre, ce gouvernement inscrit dans ses priorités d'action que « soutenir l'épanouissement de la famille [et] favoriser la natalité et le développement social » devienne une des sept orientations qui guideront les marches à suivre des différents ministères et champs d'action publique. La conciliation travail/famille serait une manière d'offrir un soutien sous la forme de crédits fiscaux, de nouvelles places en garderie, de même que la bonification du régime de congé parental.

Le **Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** est devenu un des piliers de la stratégie de développement social du Québec, où le fait d'agir sur le potentiel des personnes et de soutenir les familles reste une priorité du gouvernement⁴¹. Lors d'une entrevue avec la revue DS, le ministre Claude Bécharde réitère l'engagement du gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mais il se heurte aux critiques des groupes communautaires lorsque vient le temps de privilégier les initiatives de prise en charge et de responsabilisation individuelle par rapport à

³⁹ Morel, Michel et Serge Fleury (2003), Tout seul on va plus vite, mais ensemble on va plus loin, *Développement social*, vol. 4, no 1, p. 19-21.

⁴⁰ Bergeron, André et Daniel Duranleau, *Ibid*, La concertation en action, p. 33-34.

⁴¹ Québec (2004c), *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.

une conception plus collective de l'action sociale et solidaire (DS, vol. 4, no 2, novembre 2003). De plus, l'intensification de l'aide à l'emploi constitue une autre des initiatives soutenues par le gouvernement afin de privilégier les mesures actives de recherche d'emploi des personnes bénéficiant de l'assistance sociale. Le **Fonds québécois d'initiatives sociales** (FQIS) permet de mobiliser les ressources financières afin de soutenir les projets de développement social qui émergent des milieux en difficulté ou défavorisés. C'est dans une approche territoriale que s'inscrit ce dispositif favorisant les régions et les localités dans l'identification de réponses plus efficaces aux problèmes sociaux qui entraînent la marginalisation d'un milieu. Le microcrédit devient aussi une manière de répondre aux difficultés sociales locales, grâce au *Réseau québécois du crédit communautaire* (RQCC) qui collabore tant avec des syndicats qu'avec le *Chantier d'économie sociale* et le ministère du Développement économique et régional afin de favoriser le déploiement de petits projets structurants issus des milieux⁴².

Dans la foulée de la réingénierie de l'État et de la multiplication des plans d'action, l'action communautaire représente un domaine non négligeable pour le gouvernement, dans le sens où celui-ci investit une large part de sa stratégie de développement social dans un cadre de référence et un plan d'action qui définissent les contours précis des orientations du soutien public aux pratiques des organisations communautaires⁴³. C'est en continuité avec la politique **L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec**, du gouvernement précédent, que nous assistons à une consolidation de la stratégie de soutien du mouvement et des organismes communautaires par l'entremise du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) du Québec. Ce cadre de référence vient définir avec précision la définition d'un organisme d'action communautaire, ainsi que les relations entre ce dernier et le gouvernement, tant au niveau administratif que politique. Le soutien à la mission globale, les ententes de services spécifiques et les projets ponctuels constituent les principaux types de relations entre le SACA et les groupes communautaires.

Cette consolidation s'inscrit dans l'esprit de la politique d'origine, et la conception de l'action sociale et communautaire se voit renforcée par un dispositif gouvernemental qui assure la pérennité de la collaboration et du partenariat entre l'État et le mouvement communautaire. Cependant, nous pouvons souligner que ces deux dispositifs ne constituent pas une garantie de protection contre les tendances néolibérales d'une économie de marché qui bousculent les initiatives d'action communautaire. La multiplicité des organismes communautaires au Québec témoigne d'une particularité du modèle de développement qui favorise « une nouvelle génération d'organisations et d'institutions pouvant fournir du soutien et de l'accompagnement pour transformer des problèmes en projets collectifs, et ainsi consolider la démocratie au plan local par un contrôle plus effectif des populations sur le développement de leur territoire d'appartenance, là où elles choisissent de bâtir un « vivre ensemble⁴⁴ ». Cette reconnaissance des organismes communautaires va de pair avec le désengagement de l'État, entamé depuis plusieurs décennies⁴⁵, qui vient transférer une partie des actions sociales en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à des organisations ne disposant pas des ressources pour affronter simultanément l'ensemble des problématiques reliées par exemple au décrochage scolaire, à la jeunesse et à la petite enfance, à la sous-scolarisation et à l'alphabétisation, à l'emploi, au logement et la monoparentalité. Alors que ces facettes d'une situation de vulnérabilité plaident pour l'engagement du gouvernement dans cette lutte, on constate la présence d'un développement social de conception néolibérale de l'action

⁴² *Ibid*, p. 41.

⁴³ Québec (2004d), *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité social et de la Famille.

⁴⁴ Favreau, Louis (2005), *Développement social au Québec : le renouvellement des stratégies des communautés de 1990 à aujourd'hui*, Gatineau, Cahier de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC), série Conférence, no 12. p. 17-18.

⁴⁵ Jetté, Christian (2008), *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

gouvernementale qui diverge de l'approche des services universels accessibles à toute la population et respectant l'égalité des choix et des droits face aux perspectives d'emploi, d'éducation et de conciliation travail/famille. Ceci dit, les différentes conceptions et les modèles de développement social s'articulent tous autour des notions de prise en charge, d'autonomisation et de capacité d'agir. Il s'agit d'accroître la responsabilité des personnes envers leur situation et de favoriser les particularismes régionaux et locaux.

Les services des *Centres de la petite enfance* (CPE) constituent un exemple du paradoxe des logiques du développement social, dans la mesure où ces centres ne peuvent assumer tous les services requis, ce qui suppose qu'un certain nombre de services doivent être offerts par le secteur privé ou le tiers secteur. Par exemple, les projets communautaires de garde peuvent devenir des solutions de rechange viables pour contribuer à l'intention bien fondée d'offrir à tout le monde des services de garde de qualité. Les services autres que gouvernementaux permettent aux familles de faire face aux exigences individuelles du travail, car ils participent à la consolidation d'un modèle qui vise l'accessibilité universelle pour les personnes qui n'ont pas la chance de bénéficier d'une place en garderie subventionnée. Cependant, ces projets peuvent favoriser un territoire par rapport à un autre et ainsi déroger à la vision universaliste du « vivre ensemble ». Cet exemple illustre les rapports entre des logiques divergentes – mais conciliables – dont les orientations ne viennent pas seulement rejoindre l'emploi et le développement économique, mais allient l'action sociale des organisations communautaires avec l'action publique en matière de lutte contre pauvreté et d'exclusion sociale.

Les projets de développement social devraient profiter, selon Julie Levasseur dans son rapport du CSBE, d'une plus grande reconnaissance afin de rejoindre un plus large public et ainsi faire l'arrimage entre les différents champs d'action sociale⁴⁶. La clarté des politiques sociales permet la participation d'un plus grand nombre de personnes à l'identification des éléments prioritaires à inclure au sein des orientations stratégiques et des moyens de mise en œuvre. L'allègement des programmes, allié à un financement récurrent, favoriserait la rencontre des objectifs fixés par le gouvernement et viendrait contribuer à la valorisation des pratiques et des projets de développement social. La pérennité et la stabilité des instances communautaires qui assument le travail d'intervention sociale au quotidien sur le terrain souffrent parfois d'une insuffisance de ressources financières qui vient mettre en péril la mission de base et les réalisations en cours.

2.2 Entre politique transversale et plan d'action spécifique

La première période recensée se caractérise par l'élaboration des grandes stratégies en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, d'action communautaire et de jeunesse ainsi que de ruralité. Ces stratégies prennent la forme d'une politique gouvernementale et sont complétées par des plans d'action établissant les mesures à prendre et à mettre en œuvre afin de répondre aux objectifs fixés par la politique.

La période qui a suivi le *Sommet des régions* de 2002 a amené la planification de mesures de régionalisation des actions gouvernementales et un plan d'action entre le gouvernement québécois et les régions en matière de rétention des personnes en région, dans un contexte d'urbanisation accélérée et d'essoufflement du développement économique régional.

Cependant, il faut noter que le type de développement privilégié mise sur les avantages des stratégies économiques sectorielles, dont les visées favorisent la spécialisation des expertises et mobilisent le gouvernement à mettre en place des dispositions ministérielles qui contribuent à maintenir les créneaux d'excellence propres à chaque région⁴⁷. Le **Plan d'action Québec-Régions** fait figure d'exemple pour illustrer les tendances de régionalisation, sous la forme d'ententes spécifiques qui ne garantissent pas une

⁴⁶ Levasseur, Julie (2004), Développement social au Québec. Quelques expériences locales et régionales, *Développement social*, vol. 5, no 1, p. 16-18.

⁴⁷ Québec, p. 27.

prise en charge territoriale des enjeux de développement social, mais plutôt une désignation par le gouvernement du bien-fondé des actions sociales à entreprendre dans une région.

Par ailleurs, avec les regroupements municipaux et la création d'un réseau en développement social de neuf grandes villes⁴⁸, nous assistons à une résurgence locale de prise en charge des enjeux sociaux par l'entremise d'élaboration de politiques municipales en développement social et communautaire. On assiste à une multiplication de ce type de planification et de politique au sein des MRC, où il existe une mobilisation des groupes communautaires en partenariat avec les autorités municipales.

Dans ce contexte, nous parlerons de territorialisation des politiques publiques et des actions sociales. En liant des champs d'action déterminés, comme l'éducation et la santé, nous obtenons une action multisectorielle grâce à laquelle il sera possible d'influencer de manière mutuelle l'éducation de la population et la santé de celle-ci. Cette adéquation fait référence aux déterminants de la santé (dont les habitudes de vie d'une population). Ajoutons à cette causalité la possibilité de rendre compte des phénomènes sociaux à l'échelle d'un territoire, soit un quartier ou une municipalité, par l'entremise d'un plan d'action gouvernementale qui associe plusieurs ministères responsables du secteur des transports, de l'alimentation, de l'éducation, de la santé et des services sociaux, de l'emploi et de la solidarité sociale, les affaires municipales et régionales ainsi que les intervenants sociaux et organisateurs communautaires présents sur ce territoire. Il ne s'agit plus d'une simple déconcentration des services gouvernementaux par entente administrative, mais plutôt d'une entente spécifique qui vient agencer et coordonner les relations entre les différents champs d'action et partenaires respectifs d'un territoire donné, sans pour autant être structurée selon des arrangements institutionnels. Prenons l'exemple de la problématique de l'obésité chez les jeunes; celle-ci fait l'objet d'un plan gouvernemental dont les objectifs impliquent une multitude d'acteurs sociaux et suppose des interventions qui mobilisent plusieurs arrangements institutionnels, dont la création d'une instance interministérielle⁴⁹. Ce dispositif fait non seulement référence à plusieurs secteurs d'activité, mais il intègre les orientations des autres politiques et programmes en matière de développement social – comme les programmes dédiés aux organismes communautaires et à la santé publique entre autres.

Par exemple, **la Loi sur les services de santé et de services sociaux** incite les acteurs du réseau à agir sur les déterminants sociaux, entre autres en rendant les personnes, les familles et les communautés plus responsables à cet égard, par des actions de prévention et de promotion ainsi qu'en collaborant avec les autres intervenants du milieu. Quant à la « responsabilité populationnelle », on l'associe à l'idée d'améliorer l'état de santé et le bien-être de la population (et non seulement des individus), en réalisant des actions sur les facteurs qui influencent la santé de toute la population ou de certains groupes de personnes en particulier. Les acteurs du réseau local de services (institué avec la dernière réforme des structures dans le domaine des services sociaux et de santé)⁵⁰, incluant les partenaires intersectoriels, doivent partager collectivement cette responsabilité envers cette population. Enfin, **la Loi sur la santé publique** prévoit, pour sa part, la mise en place de mécanismes de concertation entre les divers intervenants aptes à agir sur les situations évitables pouvant présenter des problèmes de morbidité, d'incapacité et de mortalité. Pour prévenir les maladies, les traumatismes et les problèmes sociaux ayant un impact sur la santé, le ministre, les DSP ainsi que les établissements exploitant un CLSC peuvent notamment : soutenir la création de milieux favorables à la santé et au bien-être d'une communauté; se concerter avec les acteurs intéressés; promouvoir la santé et les politiques sociales publiques la favorisant.

⁴⁸ Ces villes forment le *Réseau des grandes villes* : Trois-Rivières, Lévis, Saguenay, Sherbrooke, Longueuil, Gatineau, Laval, Québec et Montréal. Voir l'article Aveline, Danièle (2006), « Rencontre des grandes villes sur le développement social et communautaire », *Développement social*, vol. 6, no 3, p. 38-39.

⁴⁹ Québec (2006a), *Investir pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids*, 2006-2012, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.

⁵⁰ Dont les entreprises d'économie sociale, les organismes communautaires, les centres jeunesse, ainsi que d'autres secteurs d'activités comme l'éducation, le municipal, etc.

Pour sa part, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) mise sur la collaboration des parents, de la communauté et du milieu de l'emploi⁵¹ avec sa stratégie d'action relative à la réussite scolaire (**Tous ensemble pour la réussite scolaire, L'école, j'y tiens!**), en vigueur depuis 2009. En effet, le MELS veut améliorer le taux de diplomation en mobilisant les acteurs concernés autour d'une vision commune et une action concertée école par école, région par région. Antérieurement l'approche **Famille, école, communauté**, stratégie d'intervention *Agir autrement*, était implantée en 2002-2003 sur l'ensemble du territoire québécois, dans près de 200 écoles secondaires accueillant la plus forte concentration d'élèves issus de milieux défavorisés. Cette stratégie vise à contrer le phénomène du décrochage scolaire chez les jeunes et privilégie un travail concerté entre les partenaires de la communauté, dont les familles. Depuis janvier 2008, afin d'agir le plus tôt possible, plus de 500 écoles primaires ont été intégrées à la stratégie⁵². Intitulé **Famille, école, communauté : Réussir ensemble**, le projet-pilote (2003 à 2008) fut axé sur la réussite scolaire dans les milieux défavorisés (ciblant 24 écoles primaires défavorisées du Québec). Destiné aux parents d'enfants âgés de 2 à 12 ans, ce programme invitait chacune des écoles à former, avec l'aide de représentants de parents, de l'école et de la communauté, une équipe appelée *Équipe locale de projets*, ayant pour mandat d'intégrer au plan de réussite de l'école une série de moyens d'action relativement à quinze facteurs de la réussite scolaire et de prévoir des interventions à divers niveaux (l'enfant ou l'élève, la famille, la classe, l'école, la communauté)⁵³.

La présence simultanée d'une logique d'intervention basée sur la dynamique du territoire et d'une autre basée sur un secteur (un thème, une population précise) pose souvent des problèmes, voire des tensions. À cela s'ajoute la multiplication des dispositifs de développement social, mais surtout des politiques et programmes publics, jumelée à l'intervention du secteur privé et l'entrepreneuriat social. De plus, cette tension territoriale et sectorielle se heurte aux dispositifs de régulation sociale existants qui se structurent selon une configuration spécifique à un champ d'action plutôt qu'à travers un agencement transversal des services, des usages et des fonctions. Le programme d'action gouvernementale **Briller parmi les meilleurs** fait référence à cette tension entre territoire et secteur, mais le gouvernement libéral semble avoir choisi la voie de la régionalisation; en effet, sa réforme remplace les CRD par des *Conférences régionales des élus* (CRÉ) et donne plus de pouvoirs aux élus en renforçant les fonctions administratives sectorielles selon les dossiers prioritaires à chaque région. Cette régionalisation n'est pas synonyme de décentralisation et encore moins de territorialisation, malgré les ambitions, puisque le rapport entre les ressources et les compétences vient départager le degré d'autonomie des régions face au gouvernement québécois afin de mettre en œuvre des projets de développement à partir de leurs propres moyens et convictions.

Des nuances importantes sont à spécifier lorsque l'on qualifie le concept de développement par les adjectifs « social », « régional », ou « territorial ». Ces différents prédicats que l'on assigne à un dispositif ou à une relation s'inscrivent dans un contexte où l'on observe une multiplication des dispositifs exogènes

⁵¹ « L'élève vit dans une communauté qui contribue à son développement. La persévérance et la réussite scolaires doivent faire partie des préoccupations des personnes et des groupes qui apportent une contribution déterminante pour l'avenir des jeunes, que ce soit le secteur municipal, les organismes voués à la culture, au loisir et au sport, les groupes communautaires, etc. Les leaders ont ainsi la responsabilité d'exercer pleinement leur rôle pour mobiliser leur communauté à cette cause. » Dans : ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2009, *L'école, j'y tiens! / Tous ensemble pour la réussite scolaire*, Gouvernement du Québec, page 11.

⁵² Direction des services éducatifs complémentaires et de l'intervention en milieu défavorisé, version du 19 février 2010, Fédération des commissions scolaires, http://www.fse.qc.net/fileadmin/user_upload/documents/edit/b/Nancy/3_%E2%80%93_Renforcement_de_la_SIAA_pour_les_%C3%A9coles_en_milieu.pdf, consulté le 12 juillet 2011.

⁵³ Ministère de l'Éducation (2003), *Cadre de référence, Famille, école, communauté, Réussir ensemble*, Programme d'intervention pour favoriser la réussite scolaire en milieu défavorisé, Gouvernement du Québec

ou étrangers à un territoire. La difficulté réside dans la coordination de ces dispositifs avec les pratiques endogènes ou immanentes portées par les personnes et les organismes du territoire en question. Nous avons choisi de prendre l'exemple des rapports de genres et de la relation entre le développement social et les organismes communautaires pour illustrer cette rencontre entre des logiques différentes et montrer comment s'établit une forme de cohérence stratégique entre les appartenances propres sectorielles et les manières de faire du développement social. Nous parlons de rencontre entre des logiques, c'est-à-dire une interaction génératrice et créatrice d'innovations par un agencement collectif qui s'inscrit dans des pratiques et des politiques sociales de visions du monde transformant ainsi les manières de faire, mais surtout les façons d'agir face aux autres logiques du développement et du vivre ensemble.

2.3 La multiplication des politiques et l'interaction des pratiques

Dans son numéro sur l'égalité entre les femmes et les hommes, la revue DS (vol. 5, no 2, mars 2005) nous rappelle que cet enjeu touche non seulement les femmes en situation vulnérable, mais aussi l'ensemble de la population, dans la mesure où le rapport de genres influence la majorité des moments de la participation sociale. Avant l'adoption d'une politique formelle sur l'égalité des genres, le *Conseil du statut de la femme* (CSF) publie un avis **Vers un nouveau contrat social pour l'égalité des femmes et les hommes**, afin de déposer des recommandations au gouvernement.

La participation aux instances de pouvoir, la reconnaissance du travail à salaire égal et les nombreux stéréotypes qui sclérosent les rapports de genres sont des enjeux qui façonnent de manière importante les stratégies recommandées par le CSF. Selon ce dernier, il s'agit de s'appuyer sur une approche spécifique, comme la **Loi sur l'équité salariale** et une approche transversale, comme la **Politique d'intervention en matière de violence conjugale**, en offrant des services publics qui réunissent des usages, des fonctions et des échelles territoriales variées ainsi qu'une analyse différenciée des problématiques selon les sexes et une approche sociétale où les différents acteurs sociaux et économiques sont mobilisés afin de transformer les statuts respectifs de genres pour rendre plus égalitaire la place des femmes dans toutes les sphères de la société⁵⁴. En considérant cette politique comme un phénomène tangible issu des rapports sociaux inégalitaires, nous pouvons constater qu'il ne suffit pas de développer des orientations et des stratégies pour favoriser la réalisation des objectifs identifiés afin de contrer un problème social. L'écart entre l'égalité de droit et l'égalité de fait renvoie à une réalité qui montre que les lois et les politiques mises de l'avant par le gouvernement du Québec pour diminuer la discrimination sexiste et les stéréotypes machistes font piètre figure devant le nombre de victimes d'actes de violence conjugale ou d'agressions sexuelles. Dans un spectre moins radical, la **Loi sur l'équité salariale** demeure une mesure spécifique qui rejoint un nombre restreint de personnes dans la mesure où les emplois touchés par ce dispositif sont minoritaires.

Ce que nous soulignons dans cette dynamique entre le dispositif législatif, la politique publique et la pratique sociale, avec l'exemple de la condition féminine et l'égalité des genres, est que l'interprétation donnée d'une situation vient influencer l'analyse que l'on fait de l'écart entre les femmes et les hommes. De plus, cet écart peut s'accroître dans le cas où les autres dispositifs législatifs, gouvernementaux et sociétaux ne répondent pas aux exigences que commande une égalité des genres. Afin de réduire cet écart entre les objectifs normatifs et les résultats tangibles, le gouvernement élabore un plan d'action⁵⁵ et évalue ses résultats à l'aide d'une opération de reddition de comptes par un bilan des actions gouvernementales et

⁵⁴ Minguy, Claire (2005), Synthèse de l'avis. Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes, *Développement social*, vol. 5, no 2, p. 7-9. Voir également : Québec (2007a), *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*. Politique gouvernementale pour une égalité entre les femmes et les hommes, Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, p. 30-33.

⁵⁵ Québec (2007b), *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*. Plan d'action 2007-2010, Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

partenariales⁵⁶. Pour ajouter à la discussion des rapports d'égalité des genres, notons l'exemple des politiques familles municipales, qui montre comment la question de la condition féminine rejoint, au niveau local, les élus et les organismes communautaires soucieux d'apporter un soutien à la conciliation entre le travail et la famille⁵⁷; on y favorise un environnement et une qualité de vie qui permettent aux familles de mener leur vie de manière à transmettre les valeurs d'égalité dans un milieu de vie soucieux de soutenir de telles valeurs et convictions.

Dans un autre ordre d'idées, plusieurs intervenants sociocommunautaires soutiennent que le développement social ne peut pas s'effectuer sans prendre en compte les pratiques et les manières de faire d'un milieu de vie⁵⁸. La place de l'organisation communautaire dans le développement social n'est plus à faire, mais serait menacée depuis que le gouvernement a recours à l'entrepreneuriat social et aux entreprises privées afin de financer des projets de développement social et de fournir certains services. Les interfaces qui existent entre l'État, le marché et le tiers secteur sont établies selon une longue histoire de combat sociopolitique et de lente institutionnalisation, ponctuée de moments d'incertitude et de contestation⁵⁹. Pour sa part, le gouvernement du Québec insiste toujours sur l'importance de la place des organismes communautaires dans le développement social, réitérant que c'est par la prise en charge par et dans le milieu, en amont des problématiques, que s'effectue le rapport de proximité entre les organismes communautaires, les institutions publiques, les élus et les citoyens, permettant ainsi de définir collectivement les orientations à prendre en matière d'actions sociales⁶⁰. Pour appuyer notre argumentaire selon lequel une nouvelle conception du développement social semble émerger dans cette deuxième période, nous voulons souligner que les rapports et contributions des organismes communautaires au développement social sont insuffisamment connus, tant en matière de services, d'éducation et de formation populaire que de défense des droits⁶¹.

Par définition, le développement social est intersectoriel, ce qui place l'action et l'organisation communautaire en constante tension avec les différents secteurs dans lesquels elles s'immiscent et avec les territoires auxquels elles appartiennent. L'organisation communautaire doit s'arrimer, s'adapter et s'agencer aux divers lieux d'exercice du pouvoir et de la citoyenneté, dans un contexte d'apprentissage par les parties prenantes des modalités de la participation et avec comme objectif l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement dans lequel elle s'inscrit.

Comment franchir cette frontière qui divise l'organisme communautaire et l'institution publique, sans pour autant fragiliser l'autonomie des pratiques sociales s'effectuant dans le cadre d'une organisation issue d'un milieu de vie particulier? Cette question renvoie à la reconnaissance des organisations communautaires et de l'organisation communautaire en tant que dispositif d'exercice et d'opérationnalisation du développement social. Elle met en évidence la nécessité de rendre transparents les objectifs des parties qui s'intéressent aux problèmes sociaux, afin qu'elles s'entendent sur une voie de compromis instituant des normes et des règles collectives satisfaisantes pour le plus grand nombre. L'interaction des pratiques sociales propres à chaque partie devient ainsi l'une des conditions de succès du développement social. Par la coordination et l'arrimage des pratiques du gouvernement, des organismes

⁵⁶ Québec (2010), *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*. Bilan de l'action gouvernementale en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. 2007-2010, Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

⁵⁷ Aveline, Danièle (2006), Les politiques familiales en milieu municipal, *Développement social*, vol. 7, no 1, p. 15.

⁵⁸ Beaudry, Renaud. *Ibid.* L'action communautaire québécois : la clé de l'évolution social et citoyenne au Québec!, vol. 6, no 2, p. 7-8.

⁵⁹ Proulx, Jean, Denis Bourque et Sébastien Savard. 2005. *Les interfaces entre l'État et le tiers secteur au Québec*, Montréal: ARUC-ÉS/LAREPPS/CÉRIS/GRIR - C01-2005.

⁶⁰ Québec (2005c) *Plan stratégique 2005-2010*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, p. 21.

⁶¹ Voir le dossier *En Débat* dans la revue *DS*, La place des organismes communautaires en développement social, vol. 6, no 3, mars 2006.

communautaires et des entreprises d'économie sociale, l'épanouissement d'un milieu de vie et des personnes qui le composent s'affranchirait peut-être de l'épaisseur bureaucratique que provoque la multiplication des politiques sectorielles et territoriales.

Comme nous l'avons mentionné dans notre introduction, les critères de sélection des dispositifs de développement social que nous recensons dans ce travail s'inscrivent dans une transduction des conditions d'émergence des pratiques sociales ayant une influence significative sur le développement social d'un milieu de vie et un territoire. Nous avons souligné que les conceptions du développement social se sont transformées au cours de la dernière décennie, dans le sens d'un glissement vers une approche non plus sectorielle mais thématique, laquelle encourage l'interaction des champs d'action spécifiques traditionnels comme la santé, l'éducation, l'économie, l'alimentation, la culture, les loisirs et le transport. Les planifications stratégiques rendent explicites les facteurs de participation citoyenne et de responsabilisation des milieux locaux et régionaux dans la mise en œuvre des orientations gouvernementales en développement social et économique. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale devient une responsabilité partagée avec le milieu de vie, sans pour autant transférer les pouvoirs exécutifs et financiers vers ce milieu⁶². Le contrôle des institutions chargées de la mise en œuvre reste entre les mains du gouvernement québécois, comme on peut le constater dans la réforme territoriale municipale et la reconfiguration des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux, ainsi que dans la création d'instances régionales favorisant la représentation politique et l'imputabilité face à la participation civile et citoyenne. Par exemple, la **Loi sur le développement durable**, sanctionnée en 2006 et entrée en vigueur en 2008, prétend rassembler sous une même stratégie le triptyque du milieu de vie lié à l'environnement, le mode de vie associé à la dimension sociale et le niveau de vie imputable à l'économie⁶³. Il s'agit de voir comment réunir les conditions favorables pour donner au développement social toute sa force et sa portée, dans un contexte où les démarches globales et intégrées sont fractionnelles, thématiques et sectorielles. Cette question renvoie à la gouvernance partagée, où l'approche intégrée en développement se veut une manière d'arrimer les différents champs d'action, afin d'impulser des pratiques sociales qui favorisent la participation, la prise en charge territoriale du développement et la collaboration entre les parties prenantes gouvernementales, institutionnelles, sociocommunautaires et citoyennes⁶⁴.

Avec un retour sur les thématiques jeunesse et pauvreté, qui supposent des actions intersectorielles, c'est la question des territoires qui pose le plus problème lorsque vient le temps d'agencer les stratégies de développement. Comme la **Stratégie de développement durable**, la stratégie dédiée aux jeunes s'inscrit dans une logique de développement intégré qui rassemble la réussite scolaire et professionnelle, l'amélioration de la santé et du bien-être et la participation active à la société⁶⁵. Cette combinaison semble vouloir rejoindre les préoccupations de plusieurs champs d'action et favoriser l'efficacité des programmes, mais une telle stratégie dédiée à une portion bien définie de la population s'appuie plutôt sur une approche individuelle et non plus collective.

⁶² Québec (2005b), *Pour favoriser la participation des personnes au développement et à la prospérité du Québec. Plan stratégique 2005-2008*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, p. 33.

⁶³ Québec (2007c), *Un projet de société pour le Québec. Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013*, Québec, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Voir également : Québec. (2004g), *Miser sur le développement durable : pour une meilleure qualité de vie. Plan de développement durable du Québec*. Document de consultation, Québec, ministère de l'Environnement.

⁶⁴ Tremblay, Jean (2007), *Gouvernance partagée, développement régional et État stratège*. Entrevue avec Benoît Lévesque, *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 7-9.

⁶⁵ Québec (2006b), *Pour une jeunesse engagée dans sa réussite. Stratégie d'action jeunesse 2006-2009*, Québec, ministère du Conseil exécutif.

CHAPITRE 3

2008 À AUJOURD'HUI, AUTONOMISATION ET INTÉGRATION PAR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Figurant parmi les conditions qui contribuent au développement social du Québec, l'action communautaire ainsi que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale constituent des champs d'intervention ayant fait l'objet de beaucoup d'attention de la part des intervenants et des gouvernements depuis 1998. Dans le présent chapitre, notre objectif sera d'examiner comment ces deux champs d'intervention, ayant éveillé l'attention du gouvernement, servent de référence à d'autres champs d'action interpellés par le développement social, dont l'insécurité alimentaire, l'itinérance, l'accessibilité, la diversité et la revitalisation des milieux de vie. Pour ce faire, nous porterons notre regard sur les dispositifs gouvernementaux qui encadrent ces autres champs d'action afin de documenter dans quelle mesure ils contribuent à l'autonomisation des pratiques de développement social au niveau des territoires d'appartenance, soit la région ou la MRC.

Ce qui fait l'originalité de ces dispositifs est qu'ils semblent s'inscrire dans une perspective d'intégration des champs d'action ministérielle pour opérationnaliser leur mise en œuvre. Par exemple, l'insécurité alimentaire accompagne les saines habitudes de vie, dont le programme dispose de financement pour le soutien alimentaire dans les écoles et les milieux de vie défavorisés⁶⁶. Pour sa part, l'itinérance s'inscrit dans un cadre normatif qui fait le lien entre les différentes pratiques de prévention et d'intervention exécutées par les intervenants du milieu, celles des organismes communautaires et celles des autorités gouvernementales, par le biais de relations établies sous l'égide de l'action communautaire et de la lutte à la pauvreté⁶⁷. Ces champs d'action, d'intervention et de prévention sont en interaction avec plusieurs secteurs d'activité et font l'objet d'actions sociales locales, territoriales et différenciées selon les sexes.

Ce troisième chapitre examinera d'abord les différents dispositifs associés au développement social de 2008 à 2010, lesquels font référence aux critères de sélection établis dans le cadre d'analyse. Ces dispositifs renvoient, de nouveau, au rapport entre la région, le territoire et le secteur. Les champs de l'action sociale et des organismes communautaires, qui associent plusieurs dimensions d'un même problème, viennent interpeller les conditions contribuant au développement social : l'intersectoriel, la citoyenneté, la concertation, l'inclusion et la participation (dimensions identifiées par la présidente du *Réseau québécois de développement social* dans la revue DS vol. 6, no 3, mars 2006, p. 12). Nous tenterons de montrer comment les dispositifs en développement social présentés ici contribuent à l'autonomisation des personnes d'un territoire ou d'un milieu de vie, ainsi qu'à l'intégration des champs sectoriels, afin d'améliorer des conditions de vie, par exemple en favorisant de saines habitudes de vie ou en contribuant à des actions en matière d'accessibilité et de respect des droits pour des personnes handicapées. L'autonomisation d'un territoire impliquerait une prise en charge par des acteurs locaux et régionaux, par le biais d'une démarche concertée et participative, à propos d'une problématique identifiée par le milieu de vie en question. Dans un deuxième temps, nous aborderons un dossier récent de la revue DS, traitant de la participation citoyenne (vol. 10, no 1, juin 2009). Cette dernière tiendra lieu de critère pour identifier les dispositifs qui intègrent, dans la mise en œuvre de la participation, les préoccupations soulevées par la population concernée par une intervention ou un programme d'action sociale. Nous verrons que cette participation citoyenne s'accomplit dans un rapport inégalitaire, dont les dimensions et les expressions rejoignent les situations particulières de vulnérabilité vécues par les personnes dont la

⁶⁶ Québec (2008b), *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire. Mise à jour 2008*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.

⁶⁷ Québec (2008e), *L'itinérance au Québec. Cadre de référence*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux; Québec (2009b), *Pour leur donner... la dignité, la confiance, un toit, la santé, l'espoir, un avenir. Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.

capacité d'agir et d'influence par la prise de parole semble moins signifiante selon leur situation (DS, vol. 10, no 2, novembre 2009).

3.1 Régionalisation et politiques sociales thématiques

Après une décennie de mesures et de dispositifs dédiés à de grandes stratégies nationales de développement, nous abordons maintenant des thématiques plus spécifiques, qui tentent de consolider et d'intégrer plusieurs champs d'action en matière de développement social. La question de l'insécurité alimentaire s'inscrit dans la lignée des plans d'action contre la pauvreté et dans ceux pour de saines habitudes de vie. Elle serait devenue une problématique centrale de développement social, avec la mise à jour du **Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire**, afin d'offrir à toute la population un accès à une alimentation suffisante et équilibrée. Le premier objectif renvoie à la création de conditions favorables par le biais d'une stratégie intersectorielle à divers niveaux territoriaux, afin de déployer les actions nécessaires pour garantir une sécurité alimentaire. Ainsi, nous pouvons noter que « les instances de concertation intersectorielle régionales et locales créées dans plusieurs régions sont des lieux privilégiés pour échanger sur la situation de la sécurité alimentaire dans la région même, mettre en évidence les besoins émergents, mobiliser la communauté et rechercher des partenariats⁶⁸ ».

Certains diront que ce cadre de référence s'applique à l'alimentation d'une population sans avoir de véritable perspective intersectorielle ni de lien évident avec d'autres dispositifs de développement social. Cependant, cette préoccupation pour l'alimentation pourrait être complémentaire à une **Stratégie gouvernementale d'action jeunesse et aux initiatives en milieu scolaire**. Établie en 2003, l'approche **Écoles en santé** est un exemple de collaboration entre deux ministères sous la forme d'une entente de complémentarité (MSSS et MÉLS), afin de coordonner leurs efforts dans la mise en œuvre d'actions et d'objectifs issus à la fois du **Programme de santé publique** et de leur planification stratégique respective. La région de Chaudière-Appalaches a déployé l'approche **Écoles en santé** sur son territoire avec l'aide des CSSS, des commissions scolaires et des écoles⁶⁹. Les thématiques concernant les jeunes, les saines habitudes de vie, la santé publique et la sécurité alimentaire, réunies dans une même entente, illustrent la volonté de régionalisation et d'intégration des actions et des interventions en matière de développement social. Ce dispositif en matière de sécurité alimentaire s'articule également avec le **Plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale**, car il vise à offrir aux personnes en situation de pauvreté un accès à l'approvisionnement alimentaire.

Par ailleurs, en 2008, le gouvernement du Québec adopte un cadre de référence en matière d'itinérance, afin de consolider les efforts déjà consentis au niveau régional dans le cadre de l'**Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance (IPLI)** du gouvernement fédéral. Ce cadre de référence réitère que « les gouvernements fédéral et provincial, de même que les municipalités et le milieu communautaire, sont à cet effet des acteurs incontournables⁷⁰. » La concertation entre les divers champs d'action et les paliers de gouvernement sera un critère important dans la prévention, l'intervention et la réduction de l'itinérance. Dans le cadre d'une entente entre Québec et Ottawa, consacrée en décembre 2000, les comités des partenaires au niveau des régions administratives québécoises, chargés de l'élaboration d'une planification régionale communautaire, assument la coordination des interventions en matière de lutte à l'itinérance. Les personnes sans domicile fixe, avec une alimentation variable et un risque accru de problème de santé, demandent des dispositifs d'interventions accessibles en tout temps, comme des établissements de logement ou d'alimentation temporaires. Ces types de services sont souvent offerts par des organismes communautaires autonomes qui bénéficient du PSOC et des autres programmes gouvernementaux, ainsi que de l'appui des Centraide du Québec.

⁶⁸ Québec, p. 24.

⁶⁹ Thérien, Louise (2007), L'approche école en santé : une approche intégrative visant à favoriser le développement optimal des jeunes, *Développement social*, vol. 7, no 2, p. 32-33.

⁷⁰ Québec, p. 32.

Là aussi, ces interventions sociales sont coordonnées par des organismes communautaires au niveau local, en partenariat avec les CSSS ou les agences régionales de santé et de services sociaux. Sans entrer dans les détails du contenu, le plan d'action interministériel adopté en 2010 tente d'opérationnaliser les orientations du cadre de référence, afin d'identifier les priorités qui s'articulent à des actions menées par un ministère responsable et avec un ou plusieurs ministères collaborateurs; ceci permettra de faire connaître les ressources disponibles aux personnes concernées et éventuellement d'améliorer leur situation. La volonté d'accroître la concertation entre les partenaires, et la coordination des organismes impliqués dans des actions en matière de prévention, de lutte et de recherche de solution à l'itinérance, contribuent à l'adaptation et à l'autonomisation des interventions et des actions des organismes communautaires et des instances responsables auprès des personnes itinérantes⁷¹.

La thématique de l'accessibilité semble avoir imprégné tous les paliers de gouvernement, dans la mesure où nous observons une multiplication des politiques et des mesures en matière de participation sociale des personnes handicapées, dans l'esprit d'un accès égalitaire aux services et aux droits à la personne⁷². Offrir un environnement physique accessible aux personnes handicapées n'est pas l'unique préoccupation d'une politique qui vise à contribuer à l'épanouissement des personnes handicapées dans toutes les sphères de la société⁷³. Le droit à l'égalité et la protection des personnes handicapées sont les fondements d'une telle politique qui cherche à favoriser la participation sociale de tous par des mesures concrètes palliant les handicaps de certains. L'accommodement et l'accessibilité seraient des stratégies permettant aux personnes handicapées d'avoir recours à tous les services publics et de participer aux activités citoyennes. S'appuyant sur la **Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale**, adoptée en décembre 2004, cette politique (adoptée en juin 2009) a été pilotée et encadrée par l'*Office des personnes handicapées du Québec* (OPHQ). Ses priorités d'interventions intersectorielles, son élaboration de manière participative et concertée ainsi que sa volonté d'associer les différents intervenants font de cette politique un exemple de dispositif qui contribue à l'autonomisation d'un milieu de vie (dont l'école et le travail) dans la mise en œuvre de mesures favorisant l'intégration des personnes handicapées. La politique pour accroître la participation sociale des personnes handicapées a fait l'objet d'une opération de mise en œuvre d'envergure, avec l'appui de 28 ministères et organismes pour un total de 420 engagements de la part de ceux-ci.

Un autre champ d'action qui s'adresse à une partie de la population est celui de la diversité culturelle et de la reconnaissance à part entière des communautés culturelles⁷⁴. Adoptée en octobre 2008, la politique en matière de diversité culturelle instaure un autre dispositif de développement social important, lequel mise sur le caractère transversal du problème de la discrimination ethnique et de la xénophobie pour renouveler les pratiques d'intégration des immigrants à la société québécoise⁷⁵. La « pleine participation de tous à l'essor du Québec » devient un leitmotiv selon lequel une société pluraliste devrait faire les efforts nécessaires pour faciliter l'intégration des personnes d'origines diverses, au même titre que les personnes handicapées ou celles en situation de pauvreté ou d'itinérance. La politique gouvernementale en matière de diversité culturelle s'inscrit dans une approche globale, dont les principes directeurs tentent de

⁷¹ Québec (2008e), *L'itinérance au Québec. Cadre de référence*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux. p. 39.

⁷² Québec (2009a), *À part entière : un véritable exercice du droit à l'égalité. Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Québec, Office des personnes handicapées du Québec.

⁷³ Watkins, Michael (2009), *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité. Une politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 36-37.

⁷⁴ Québec (2008d), *La diversité : une valeur ajoutée. Politique gouvernementale pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec*, Québec, ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles.

⁷⁵ Québec (2008f), *La diversité : une valeur ajoutée. Plan d'action gouvernemental pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec 2008-2013*, Québec, ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles.

reconnaître et de contrer la discrimination et les préjugés, de renouveler les pratiques et de coordonner les interventions. Encore une fois, les partenariats avec les milieux de vie deviennent une stratégie privilégiée dans plusieurs interventions prévues par le plan d'action gouvernemental. Notons aussi que les municipalités sont amenées à élaborer des politiques de diversité culturelle, afin de contribuer à l'intégration des communautés culturelles par la participation citoyenne au processus d'élaboration des orientations municipales.

Enfin, la thématique de la revitalisation des milieux de vie et des territoires constituerait, avec la **Politique de la ruralité**, les **Pactes ruraux** et les divers fonds de soutien, un champ d'action qui réunit une multiplicité de secteurs d'activité et de services ainsi qu'un large spectre des problématiques sociales et économiques⁷⁶. Suivant une conception globale du développement social qui englobe la majorité des dimensions du développement d'un milieu en vie vulnérable ou en difficulté, la revitalisation d'une municipalité associe des stratégies de diversification économique et de mobilisation sociale et des activités qui mettent en valeur les particularités locales. Contrairement aux autres dispositifs que nous venons d'aborder, les processus de revitalisation des milieux de vie adoptent une approche communautaire et particulière, plutôt que populationnelle et universelle, laquelle conjugue plusieurs champs d'action à une coordination des intervenants et des acteurs sociaux chargés d'accompagner les territoires dans leur autonomisation. Le **Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées** s'inscrit dans une recherche de stratégies locales pour les 152 municipalités dont l'indice de développement est inférieur à moins cinq (-5)⁷⁷. Ce plan met à la disposition des municipalités concernées trois types de mesures gouvernementales, qui s'appliquent au soutien des actions locales, aux projets de développement et aux infrastructures ainsi que les services collectifs de base. Ces mesures sont rendues possibles grâce au **Fonds de soutien aux territoires en difficulté** (FSTD) qui est jumelé au **Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles** (FAMM) du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation.

De son côté, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) dit contribuer « au développement social et à la prospérité économique du Québec en favorisant le plein épanouissement des personnes » par des interventions visant l'emploi, la main-d'œuvre et le marché du travail, mais aussi par « le soutien financier aux personnes démunies et aux familles ainsi que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». En plus de l'aide financière aux personnes et aux familles qui ne peuvent subvenir seules à leurs besoins, le MESS mise sur un partenariat actif pour « prévenir et résoudre des situations problématiques, de nature individuelle ou collective, en vue de favoriser l'autonomie économique et sociale de ces personnes⁷⁸ ». Entre 2010 et 2015, le MESS veut « renforcer la solidarité en rapprochant les décisions des milieux locaux et régionaux⁷⁹ », ainsi qu'améliorer « les conditions de vie des personnes et des familles à faible revenu⁸⁰ » (site Internet consulté le 31 janvier 2011). Aussi, le gouvernement propose-t-il « d'aller

⁷⁶ Barriault, Sylvie (2009), Les couleurs locales des municipalités dévitalisées : l'exemple de la Montérégie, *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 40-41.

⁷⁷ Québec (2008c), *Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées*, Québec, ministère des Affaires municipales et des Régions.

⁷⁸ Site Internet, consulté le 31 janvier 2011

⁷⁹ Apporter un soutien financier accru par l'entremise du Fonds québécois d'initiatives sociales, en appui aux priorités régionales; Coordonner, planifier et réaliser des plans d'action régionaux de lutte contre la pauvreté (alliances de solidarité régionales); Travailler étroitement avec les acteurs des secteurs communautaire, philanthropique, économique, syndical et social; Mobiliser l'ensemble de la société : une mission du nouveau Groupe des partenaires pour la solidarité (GPS) pour rendre les actions plus efficaces; Mettre sur pied une semaine de la solidarité pour que l'ensemble de la population contribue à l'inclusion sociale des personnes en situation de pauvreté.

⁸⁰ Construire 3000 nouveaux logements sociaux, portant ainsi l'objectif à 30 000; Mettre en place des initiatives pour les Autochtones, notamment en ce qui a trait à l'emploi, au logement, au transport et à l'inclusion sociale; Favoriser l'inclusion sociale des personnes itinérantes en appuyant, par des interventions

plus loin » dans la voie tracée par l'approche territoriale intégrée (ATI)⁸¹ et de renforcer l'action locale et régionale. En 2009, les partenaires de plus de 60 territoires de centres locaux d'emploi – territoires caractérisés par une forte concentration de pauvreté – se sont dotés d'ententes touchant diverses sphères de la vie : formation, famille, transport, emploi, loisirs, économie, etc. À partir de 2011, le MESS entend « signer des **Alliances pour la solidarité** avec chacune des régions du Québec afin de favoriser la mobilisation et la concertation des acteurs et d'offrir la souplesse nécessaire à la réelle redéfinition du rôle des milieux quant à l'inclusion sociale et économique de toutes les citoyennes et de tous les citoyens ». Les acteurs des régions élaboreront une vision commune et des plans d'action locaux et régionaux. « L'objectif est donc de permettre aux collectivités de mieux planifier et de mieux coordonner leurs efforts. »⁸²

À partir des structures de concertation et de coordination déjà en place dans les régions et les localités, les conférences régionales des élus (CRÉ) auront la responsabilité de réunir les partenaires de leur région (organismes communautaires, entreprises, syndicats, organisations philanthropiques, personnes en situation de pauvreté, etc.) et de convenir avec eux d'un mécanisme de concertation.

Ceci dit, en plus de compter sur divers programmes interpellant les acteurs locaux et visant le développement du potentiel des individus (**Devenir, Interagir, Ma place au soleil, Programme alternative jeunesse, Jeunes en action, Réussir**, etc.), le MESS s'appuie sur deux instances associant à la fois l'État et la société civile : le *Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion*⁸³ et le *Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*⁸⁴. Enfin, puisque le MESS a la responsabilité de mettre en œuvre des actions, des mesures ou des programmes destinés au développement social, à la lutte contre la pauvreté et à l'approche territoriale, il a inséré dans son plan stratégique des mécanismes permettant d'articuler des collaborations avec des partenaires du milieu communautaire œuvrant dans les secteurs de l'emploi, de la lutte contre la pauvreté ainsi que dans le domaine de la défense collective des droits. Ainsi, le MESS, par le **Programme de soutien financier pour les corporations de développement communautaire**, appuie la réalisation de la mission globale des CDC parce qu'elles œuvrent dans le secteur de la lutte contre la pauvreté.

Les différents dispositifs associés au développement social présentés succinctement plus haut démontrent une tendance, amorcée au cours de la dernière décennie, à l'intégration des champs d'action et à une

régionales et locales, le déploiement du Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013 du ministère de la Santé et des Services sociaux; Mieux soutenir les initiatives visant le respect des personnes âgées et améliorer l'offre de services destinée aux proches aidants; Travailler à mettre en place des services structurés d'accompagnement pour les personnes handicapées et leur famille.

⁸¹ Rappelons que l'approche territoriale intégrée (ATI) misait sur la concertation et sur l'harmonisation des interventions des différents acteurs (ministères et organismes, acteurs sociaux, citoyens, entreprises, etc.) œuvrant sur un territoire à forte concentration de pauvreté. L'objectif était de permettre aux collectivités d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

⁸² Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, 2010-2015, Gouvernement du Québec

⁸³ Le CEPE se veut un lieu d'observation, de recherche et d'échanges visant à fournir des informations fiables et rigoureuses en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, mis en place au printemps 2005 et rattaché au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). Son comité de direction est composé de personnes en provenance des milieux gouvernemental, universitaire et de la recherche ainsi que de personnes œuvrant auprès des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale. « Le CEPE s'inscrit au sein d'un ensemble de démarches. »

⁸⁴ Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale « constitue donc un espace de dialogue et d'écoute, en particulier à l'égard des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale »⁸⁴. Sa mission est de conseiller le ministre en formulant des commentaires et des recommandations quant à l'élaboration à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions menées par le gouvernement dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce comité exercerait un rôle de vigie à l'égard des politiques quant à leurs effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

collaboration accrue entre les divers ministères responsables. Dans un contexte où plusieurs actions sont mises en œuvre par des organismes communautaires et des instances régionales, nous pouvons noter une volonté gouvernementale, concernant les interventions auprès des personnes concernées, de respecter les stratégies d'adaptation des milieux de vie où elles s'appliquent. L'autonomie d'un territoire ou d'un milieu de vie est-elle accrue dans le cadre des dispositifs élaborés à présent? Le financement des initiatives, des organismes et des pratiques sociales demeure toujours la responsabilité des gouvernements provincial et fédéral, ce qui limite les marges de manœuvre des organismes bénéficiant de telles ressources. En réponse à la thèse posée dans l'introduction, nous constatons une capacité de ces organismes à orienter les agendas gouvernementaux, au niveau des priorités ou à celui des objectifs, d'une politique et d'un programme, ainsi que dans le choix des secteurs d'activité à privilégier. La pauvreté et l'itinérance sont des exemples de champs d'action qui ont disposé d'un appui soutenu des organismes communautaires et des acteurs sociaux pour convaincre le gouvernement que ces problématiques sont plus urgentes que d'autres. Vue ainsi, la participation des citoyens et des organismes communautaires à l'élaboration d'une politique publique constitue une condition à la réussite d'un processus de développement social qui définit les stratégies et les mesures à prendre afin d'affronter et de surmonter des problématiques sociales comme l'inégalité de genre, l'insécurité alimentaire et la discrimination ethnique. Dans la prochaine partie, nous verrons que cette participation repose sur un quiproquo qui permet difficilement d'évaluer dans quelle mesure la participation des citoyens et des groupes communautaires à un processus d'élaboration de politique ou de planification contribue de manière significative à façonner ces orientations et ces priorités; en effet, la « participation » prend la plupart du temps la forme d'un exercice public d'information et de consultation. Cette situation place les participants dans une situation d'inégalité de fait devant les élus.

3.2 Participation et développement social

Dans un contexte où la démocratie représentative s'appuie sur les registres de la légitimité et de l'imputabilité, la participation des citoyens et des organismes communautaires constitue un complément à la décision prise par les élus. Les exemples de processus de planification régionale d'une CRÉ, d'un pacte rural, d'une entente spécifique, d'une politique de MRC ou de municipalité, d'un processus de planification stratégique ou de revitalisation urbaine intégrée, d'une table de concertation ou d'un projet clinique de CSSS, demeurent des dispositifs locaux ou régionaux privilégiés qui rassemblent la majorité des critères d'un processus de développement social intersectoriel, partenarial, concerté et participatif dont les objectifs visent l'amélioration des conditions de vie. Par le fait même, ils concernent des arrangements institutionnels associés à des champs d'action faisant référence à l'intégration des secteurs d'activités et de services du développement au sein de dispositifs participatifs associant plusieurs partenaires.

Cependant, les inégalités sociales provoquent des inégalités d'accès aux forums et aux tribunes de participation des citoyens à la prise de décision. Les savoirs experts prennent souvent les devants de la scène, au détriment des savoirs citoyens dont les témoignages s'appuient sur des expériences singulières et personnelles. Les processus institutionnels de participation permettent, dans une certaine mesure, l'accès à des informations transparentes, mais ils nécessitent un apprentissage de la part des citoyens et des groupes organisés afin de pouvoir saisir les obstacles et les difficultés à influencer les décisions des élus⁸⁵. La prise de parole publique constitue une condition d'émergence d'une capacité d'influencer les décisions publiques selon deux formes de pratique de participation. La première forme de participation apparaît dans le cadre des processus de planification et de politique menés par des institutions publiques comme un ministère, un CSSS ou une MRC. La seconde forme de participation s'inscrit au sein d'une organisation volontaire d'origine citoyenne ou communautaire, comme les groupes de défense de droits, les tables de quartier ou les centres de formation populaire. Dans une recherche sur la participation citoyenne et le développement des communautés, Clément Mercier présente ces deux formes de participation comme

⁸⁵ Labesse, Maud Emmanuelle (2009), *La participation citoyenne : pour qui, comment et pourquoi?*, *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 6-9.

étant liées respectivement à la démocratisation de la gouvernance institutionnelle et au développement local⁸⁶.

Revenons aux politiques publiques abordées dans la section précédente; nous pouvons y constater que les priorités et les orientations s'appuient généralement sur les demandes sociales et l'expérience des milieux, en provenance des organismes communautaires et des citoyens. Dans le cas de l'itinérance, nous avons assisté à une mobilisation importante qui réunissait, grâce au *Réseau Solidarité itinérance du Québec* (RSIQ), une multitude d'acteurs dont la volonté était de pousser le gouvernement à adopter une politique publique en matière d'itinérance et de droit au logement. En ce qui concerne le dossier de la ruralité, le processus d'élaboration de la **Politique de la ruralité** se serait effectué avec l'étroite collaboration des institutions publiques locales et régionales ainsi qu'avec *Solidarité rurale du Québec*, réunissant des acteurs du milieu syndical, financier, agricole et scolaire.

Les pratiques sociales inscrites et ancrées dans un territoire viennent par le fait même influencer les politiques et les dispositifs de développement par l'intervention et la participation de ce type d'acteurs institutionnels et sociaux œuvrant dans les milieux de vie. Cependant, cette forme d'accès aux processus d'élaboration de politique montre que la capacité d'influence correspond au degré d'organisation des participants. Il faut noter que ces organismes et ces réseaux sont issus d'un regroupement dont les membres sont des citoyens ou des acteurs disposant d'une connaissance significative du territoire dans lequel ils s'inscrivent et dont les capacités à articuler un argumentaire pour influencer les décisions publiques sont élevées. Nous verrons dans le chapitre 4 que les pratiques des organisations comme les corporations de développement communautaire (CDC), les tables de quartier ou les réseaux d'acteurs constituent des dispositifs stratégiques qui font partie des partenaires du gouvernement dans la mise en œuvre des orientations de développement social. Ces différents acteurs sont capables d'agencer les particularités de leurs milieux de vie et du territoire dans lequel ils s'inscrivent afin de développer une identité propre qui leur permettra de rendre plus aisée leur participation aux affaires publiques en matière de développement social. Les revendications et les mobilisations sociales s'appuient donc sur un sentiment d'appartenance à un territoire qui s'inscrit dans un réseau d'action dont les composantes viennent façonner les manières « d'agir » (par exemple, intervenir auprès des personnes vulnérables ou lors de la remise en question d'une décision gouvernementale par une manifestation publique) et « de dire » (par exemple, par une publication d'un mémoire ou d'un pamphlet qui préconisent le changement social ou une vision particulière du monde). Les inégalités sociales s'expriment dans cette relation entre la place occupée par un certain groupe qui arrive à prendre la parole à une audience publique et un autre qui reste dans l'ombre et le silence, faute de ressources lui permettant d'acquérir un statut susceptible d'attirer l'attention des autorités publiques.

Bref, par leur caractère structurant, les interventions gouvernementales (lois, orientations, stratégies, politiques, programmes, pratiques) peuvent être considérées comme des éléments influençant le développement social au Québec⁸⁷. En théorie, les politiques et programmes gouvernementaux permettent

⁸⁶ Mercier, Clément, Denis Bourque et Lise Saint-Germain (2009), *Participation citoyenne et développement des communautés au Québec. Enjeux, défis et conditions d'actualisation*, Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation social et développement des communautés (ARUC-ISDC), série Documentation et diffusion, no 8. Voir également : Mercier, Clément (2009), *Développement des communautés et participation citoyenne : des pratiques diversifiées, des enjeux complexes*, *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 12-13.

⁸⁷ Cela dit, la quantité de données à colliger et l'ampleur de cette tâche nous ont limité dans nos aspirations, compte tenu de nos ressources limitées. Ainsi, nous avons volontairement décidé de ne pas traiter toutes les politiques sociales ni tous les ministères (par exemple, nous n'avons pas examiné le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, lequel peut soutenir des ententes spécifiques régionales en développement social). Autrement dit, cet inventaire ne tient pas compte de toutes les politiques et de tous les programmes de tous les ministères.

la redistribution de la richesse et instaurent des normes favorisant une certaine qualité de vie sur l'ensemble d'un territoire québécois.

Pour cerner les interventions de l'État et leur évolution, on peut relever diverses mesures établissant des orientations et fournissant les assises organisationnelles qui déterminent en bonne partie la nature et la portée du développement social. Voici un bref aperçu de cette action gouvernementale.

Domaine de l'action publique	Exemples de lois, politiques et programmes gouvernementaux associés au développement social
Soutien aux organismes communautaires	Investissements des ministères et organismes gouvernementaux du Québec en matière de soutien financier aux organismes communautaires ⁸⁸ . 60 programmes ou mesures de soutien financier gérés par treize ministères et huit organismes gouvernementaux, 2009-2010 ⁸⁹ ; 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), 2001; Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire, 2004.
Soutien à l'économie sociale	Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif (sous la responsabilité du MAMROT), <i>Pour des communautés plus solidaires</i> , 2008. Rappelons quelques interventions (sans compter les autres inventoriées ou non dans le présent tableau) : Appui à l'action des pôles régionaux d'économie sociale; Loi sur les coopératives; Soutien aux activités de mise en réseau des entreprises d'économie sociale Soutien au Chantier de l'économie sociale; Fonds d'initiatives en économie sociale.
Itinérance	Plan d'action interministériel reposant sur la collaboration de dix ministères et organismes gouvernementaux, 2010-2013.
Emploi et de la Solidarité sociale	Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion, 2002 : Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, <i>La volonté d'agir. La force de réussir</i> , 2002; Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, 2005; Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2005; Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, <i>Concilier liberté et justice sociale</i> , 2004; Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale : <i>Le Québec mobilisé contre la pauvreté</i> , 2010-2015. Programmes spécifiques : <i>Devenir, Ma place au soleil</i> , etc.
Santé et services sociaux	Loi sur les services de santé et de services sociaux, Loi de santé publique Programme national de santé publique, 2003-2012; Planification du MSSS, 2010-2015; Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids, 2006-2012; Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire, 2008.

⁸⁸ Rouleau, Mario (2010), *L'État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire, édition 2009-2010* présente les efforts consentis par le gouvernement du Québec en matière d'action communautaire pour l'année financière ayant débuté le 1^{er} avril 2009 et se terminant le 31 mars 2010, Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Québec, http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/SACAIS_etat_situation.pdf, consulté le 31 janvier 2011

⁸⁹ Idem

Domaine de l'action publique	Exemples de lois, politiques et programmes gouvernementaux associés au développement social
Éducation, Loisir et Sport	Tous ensemble pour la réussite scolaire, <i>L'école, j'y tiens!</i> , 2009; École en santé (entente avec le MSSS), 2003; Politique-cadre pour une saine alimentation et un mode de vie physiquement actif, <i>Pour un virage santé à l'école</i> , 2007; Politique d'éducation des adultes et de formation continue, 2002, et plan d'action quinquennal <i>Apprendre tout au long de la vie</i> , 2002-2007; Antérieurement, Stratégie d'intervention <i>Agir autrement</i> (approche famille-école-communauté), projet pilote (2003-2008).
Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire	Code municipal du Québec, Loi sur les compétences municipales, Loi sur l'aménagement et l'urbanisme; Politique nationale de la ruralité, d'abord 2001-2006, puis 2007-2014; Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, 2008; Revitalisation urbaine intégrée, 2003 (avec Montréal d'abord, puis Laval et Longueuil); Vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social; Plan de développement de territoire, 2006; Antérieurement, le Programme de revitalisation des vieux quartiers (1996) et le Programme de renouveau urbain et villageois (2002).
Famille, Aînés et Condition féminine	Programme de soutien aux politiques familiales municipales, 2002; Programme de soutien aux politiques familiales municipales et à la démarche Municipalité amie des aînés, 2009; Programme de soutien à des projets issus de la communauté (halte-garderie, en matière de conciliation travail-famille, aînés, etc.).
Développement durable	Loi sur le développement durable, 2006; Plan de développement durable du Québec, 2008-2013;
Jeunes	Stratégie d'action jeunesse, d'abord 2006-2009, puis 2009-2014;
Immigration et Communautés culturelles	Plan d'action gouvernemental pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec, <i>La diversité : une valeur ajoutée</i> , 2008-2013; Programme régional d'intégration, 2004; Québec pluriel, 2004.
Personnes handicapées	Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, mise à jour en 2011; Politique gouvernementale, <i>À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité</i> , 2009.
Sécurité publique	Projets pilotes et soutien aux initiatives locales de prévention sous la responsabilité des municipalités et reposant sur le partenariat, 2004.
Culture, Communications et Condition féminine	Politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, intitulée <i>Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait</i> , 2006; Programme d'aide aux initiatives de partenariat (table de concertation sur la condition féminine, la place des femmes en politiques, etc.).
Habitation	Fonds québécois d'habitation communautaire, 1997; Programme Accès-logis Québec, visant à encourager la réalisation de logements sociaux et communautaires pour les ménages à revenu faible, 1997.

Entre 2008 et aujourd'hui, plusieurs mesures s'expliquent par des interventions antérieures. Aussi, des programmes ont cessé d'exister ou ont été remplacés par d'autres, ce qui s'explique notamment par un changement de gouvernement. Depuis 1998, on constate de manière non exhaustive que beaucoup d'interventions de l'État relative au développement social ont vu le jour. Ces quelques considérations nous rappellent la complexité d'un inventaire complet relatif aux interventions publiques pouvant être associées au développement social entre 1998 et 2011. Ce relevé des interventions gouvernementales n'est pas

nécessairement complet ni à jour, l'objectif étant de donner un aperçu des contributions étatiques en retraçant des faits saillants. Cet inventaire mérite d'être complété et prépare le terrain pour une analyse critique des applications réelles des intentions annoncées. Il ne tient pas compte des interventions du gouvernement fédéral.

De plus, ces interventions peuvent garantir un filet de protection sociale et le déploiement de structures politiques et légales favorisant le respect et l'exercice des droits. Au-delà de ce qui relève des politiques sociales, plusieurs politiques publiques québécoises misent sur la mobilisation et la participation des communautés locales. Ils appellent à la contribution des divers acteurs sociaux (incluant d'autres ministères et organismes gouvernementaux) pour réaliser efficacement des activités planifiées.

Pour tenter de cerner les interventions relevant de l'État, nous pourrions considérer des aspects relatifs au développement social relevant

- du cadre législatif (lois, éléments juridiques, règlements, etc.);
- de la stratégie ministérielle, interministérielle ou gouvernementale (laquelle, normalement, cerne les enjeux et établit des orientations mobilisatrices pour les instances du ministère et les partenaires concernés; ces orientations fournissent les assises des plans d'action qui, à leur tour, précisent les mesures structurantes et prioritaires qui ont été retenues);
- d'un exercice de planification (processus de consultation permettant de prendre en compte les préoccupations des différents acteurs, comité consultatif, co-construction de plan d'action, etc.);
- de programmes (mesures de soutien aux concertations, entente avec des organisations de la société civile pour la livraison de services, etc.);
- de pratiques (actions concrètes qui vont au-delà des décisions et des orientations, liées à l'action dans les milieux).

3.3 Le soutien formel et informel de l'État au DS

Au-delà d'actions ministérielles sectorielles, on retiendra aussi des mesures gouvernementales mobilisant un ensemble de ministères autour d'objets communs comme le financement des organismes communautaires, l'itinérance et l'économie sociale.

Ainsi, le soutien au développement de l'économie sociale reposant sur une variété de politiques publiques. De fait, le gouvernement du Québec (« *tous ministères, organismes et secteurs confondus* ») aurait investi 8,4 milliards de dollars de 2003 à 2008 dans l'économie sociale. « Au cours de cette même période, des montants substantiels ont aussi été versés aux entreprises d'économie sociale par les différents ministères et organismes gouvernementaux concernés pour contribuer au développement économique, protéger l'environnement, faciliter l'utilisation des moyens de transport et favoriser la promotion des arts et de la culture. »⁹⁰ Rappelons quelques-unes des interventions gouvernementales en matière d'économie sociale :

- Programme de place à contribution réduite dans les centres de la petite enfance qui finance l'offre de services de garde éducatifs à coût réduit pour les parents d'enfants âgés de 0 à 4 ans, soit dans une garderie, soit en milieu familial.
- Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique pour la clientèle des entreprises d'économie sociale en aide domestique.
- Fonds québécois d'habitation communautaire, où les programmes Accès-logis Québec et Logement abordable visent à encourager la réalisation de logements sociaux et communautaires pour les ménages à revenu faible.
- Politique nationale de la ruralité qui permet de soutenir des initiatives d'économie sociale.
- L'appui à l'action des pôles régionaux d'économie sociale se traduit par des ententes spécifiques pour une durée de cinq ans avec les CRÉ.

⁹⁰ Ministère des Affaires municipales et des Régions (2008), *Économie sociale. Pour des communautés plus solidaires*, Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif, Gouvernement du Québec.

— La modification de la Loi sur les coopératives, l'extension des mesures de financement et des programmes d'aide aux entreprises qui n'étaient destinés qu'au secteur privé, le soutien aux activités de mise en réseau des entreprises d'économie sociale, le soutien annuel accordé par le gouvernement au Chantier de l'économie sociale et la création d'un Fonds d'initiatives en économie sociale sont d'autres mesures de soutien.

En tant que responsable de la coordination des interventions gouvernementales en matière d'économie sociale, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Organisation du territoire pilote depuis novembre 2008 un **Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif** visant à optimiser l'impact de ce secteur d'activité économique. « Il veut donner à ces acteurs du milieu des moyens concrets et adaptés à leur réalité afin d'accroître le dynamisme des régions et de répondre aux besoins des communautés qui y vivent, et ce, dans une perspective de développement durable ». Par diverses mesures, le gouvernement veut entre autres soutenir les activités de mise en réseau des entreprises d'économie sociale (portrait statistique, développement de la recherche, développement de la main-d'œuvre des entreprises, soutien à des créneaux comme les entreprises d'économie sociale à mission culturelle et les artistes, etc.). Entre autres, un accompagnement gouvernemental se traduira par des mesures comme la mise en place d'une table technique en économie sociale rassemblant les répondants des ministères et organismes⁹¹.

Autre mesure commune à différents ministères : les investissements des ministères et organismes gouvernementaux du Québec en matière de soutien financier aux organismes communautaires. En 2009-2010, ce sont 5070 organismes communautaires qui ont été soutenus en 2009-2010 par 60 programmes ou mesures de soutien financier gérés par treize ministères et huit organismes gouvernementaux. L'enveloppe globale du soutien financier s'élève à 844 126 380 \$ (en hausse de 6,2 % par rapport à l'année 2008-2009)⁹². Ce soutien financier se fait...

- en appui à la mission globale, par le biais de 22 programmes ou mesures pour un montant total de 508 574 381 \$ (ce mode de soutien financier représentait 60 % de tout le soutien financier versé aux organismes communautaires par le gouvernement du Québec);
- par entente de service, les sommes allouées pour étaient de 277 276 127 \$ (soit 33 % de l'enveloppe globale, attribuable en grande partie aux ententes de services signées par Emploi-Québec);
- par des projets ponctuels, qui ont été de 54 290 540 \$ (6,4 % de l'enveloppe globale), soit une augmentation de 8,2 % relativement à l'an dernier.

Il en est ainsi avec la problématique de l'itinérance, traitée précédemment. Rappelons que les mesures du plan d'action interministériel 2010-2013 découlent de plusieurs consultations et de la collaboration de dix ministères et organismes gouvernementaux⁹³. En fait, de l'aveu même du gouvernement, le plan est une réponse à plusieurs préoccupations exprimées par les divers groupes de la société civile⁹⁴. Échelonné sur trois ans, il repose sur cinq grandes priorités :

- renforcer la prévention de l'itinérance;
- favoriser la stabilité résidentielle;

⁹¹ Ministère des Affaires municipales et des Régions (2008), Pour des communautés plus solidaires, Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif, Gouvernement du Québec.

⁹² Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, *État de la situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire*, édition 2009-2010, Gouvernement du Québec.

⁹³ Ministère de la Santé et des Services sociaux; ministère de la Justice; ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire; ministère de la Sécurité publique; ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale; ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport; ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles; Société d'habitation du Québec; Secrétariat à la jeunesse; Secrétariat aux affaires autochtones.

⁹⁴ Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013, 2009, Gouvernement du Québec.

- améliorer, adapter et coordonner l'intervention auprès des personnes itinérantes;
- favoriser une cohabitation tolérante et sécuritaire dans les lieux publics;
- accroître la recherche.

Rappelons en terminant que la région administrative agit comme « cadre de référence de l'organisation territoriale des services publics »⁹⁵, même en développement social. Ainsi, divers ministères ont chacun leurs directions régionales. Par exemple, la présence du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine est assurée dans les 17 régions administratives par 13 directions régionales. La *Conférence administrative régionale* (CAR) est, quant à elle, un regroupement interministériel des ministères et organismes gouvernementaux dont l'action a une incidence sur le développement de la région. Cette instance a le mandat d'assurer la concertation et l'harmonisation des actions et des politiques des ministères et organismes et de favoriser le développement économique, social et culturel de la région. Ainsi, l'implication du gouvernement en développement social prend la forme d'ententes contractuelles conclues avec plusieurs régions du Québec. Aussi, les actions menées en développement social s'inscrivent dans les missions respectives de plusieurs ministères et organismes publics, lesquels s'associent, par exemple, aux conférences régionales des élus (CRÉ) ou aux centres locaux de développement (CLD) pour mieux les réaliser. En plus de leur portée nationale, les contributions de l'État québécois au DS peuvent donc être cernées aux niveaux régional et local.

À l'échelle supralocale, des instances publiques ont pour vocation d'assurer la prise en charge d'une variété d'enjeux dépassant les frontières des collectivités locales, notamment :

- le *Centre local de développement* (CLD) est chargé de favoriser le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat sur le territoire d'une municipalité régionale de comté (MRC). À ce titre, il doit élaborer un plan d'action pour l'économie et l'emploi se définit en termes d'axes de développement, d'objectifs, de moyens et de mesures;
- Le *Centre de santé et des services sociaux* (CSSS) joue un rôle de premier plan pour coordonner les services sur son territoire et pour animer les collaborations intersectorielles. En regroupant les intervenants en réseaux locaux de services, ils assument une responsabilité collective à l'égard de la santé et du bien-être de la population de leur territoire. Il doit aussi élaborer son projet clinique avec ses partenaires;
- Le *Centre local d'emploi* offre des ressources et des services aux personnes (aide en matière d'emploi, aide de dernier recours) et aux employeurs (emplois à combler, développement des compétences) et planification concertée du développement de l'emploi et de l'insertion socioprofessionnelle.

⁹⁵ L'État québécois en perspective, Les institutions objets de décentralisation politique, L'Observatoire de l'administration publique, hiver 2011, <http://www.etatquebecois.enap.ca/fr/accueil.aspx>, consulté le 12 juillet 2011.

INTERMEZZO

RÉFORMES INSTITUTIONNELLES ET ADMINISTRATIVES

Réforme territoriale municipale⁹⁶

Le Livre blanc sur la réorganisation municipale (déposé en avril 2000) et la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (Loi 170 adoptée en décembre 2000) amorcent une réforme qui aboutira à la composition de quinze agglomérations urbaines⁹⁷. Certaines dispositions de la loi inscrivent l'obligation pour les nouvelles villes d'élaborer un plan relatif au développement social et communautaire de leur territoire⁹⁸. Cette approche constitue un changement important, car le palier local dispose maintenant d'une compétence particulière en vertu de cette loi, c'est-à-dire le développement économique, culturel et social. De plus, les villes doivent constituer un fonds de développement du logement social au moins équivalent à la contribution de la *Société d'habitation du Québec*.

Cette recomposition territoriale encourage les grandes agglomérations du Québec à élaborer diverses politiques structurant le développement culturel, l'habitation et le logement social et communautaire; il est aussi question de politiques environnementales afin de faire le pont avec les stratégies en développement durable. C'est avec la **Loi sur les compétences municipales** (Loi 62, en vigueur depuis janvier 2006) que les municipalités locales et régionales du Québec se sont vues confier de nouvelles compétences en matière de mise en œuvre du développement durable et de protection de l'environnement, afin de répondre, de manière itérative et évolutive, aux demandes sociales de la population (DS, vol. 9, no 2, p. 58-59). En ce qui concerne le développement social et la qualité de vie au niveau local, l'exemple du *Réseau des grandes villes en développement social*⁹⁹ montre que la gestion et l'action publique locale dans divers domaines interreliés (culture, loisir, famille, environnement, transport alternatif et habitation) semblent prendre plus de place dans les administrations et les services municipaux¹⁰⁰.

Réforme du réseau de la santé et des services sociaux¹⁰¹

Dans la foulée de la réforme Rochon sur le virage ambulatoire, le système de santé et de services sociaux a fait l'objet, au cours de la dernière décennie, de transformations institutionnelles et administratives importantes. La réforme Couillard en 2003 sera orientée par deux références précédentes, soit la Commission Clair en 2000 et la **Loi 83** (en 2005) portant notamment sur la gouvernance des services de santé et des services sociaux. Cette nouvelle loi confie aux régies régionales un mandat d'enquête et de surveillance des CLSC, et favorise le regroupement d'établissements de services d'un même territoire.

⁹⁶ Voir l'ouvrage collectif : Bherer, Laurence, Jacques Palard, Jean-Pierre Collin et Éric Kerrouche (2005), *Jeux d'échelles et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Presses de l'Université Laval.

⁹⁷ Québec (2000), *La réorganisation municipale. Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*, Québec, ministère d'état aux Affaires municipales.

⁹⁸ Bourque, Denis (2008), *Concertation et partenariat*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 61-62

⁹⁹ Rappelons qu'il s'agit de : Trois-Rivières, Lévis, Saguenay, Sherbrooke, Longueuil, Gatineau, Laval, Québec et Montréal.

¹⁰⁰ Letarte, Georges (2007), Les politiques sur le développement social, la famille, la vie communautaire et les loisirs convergent-elles, *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 44-45; Letarte, Georges, sous la direction de Lucie Fréchette, Denis Bourque et Jacques Lizée (2008), *Les interfaces entre les politiques municipales : développement social, famille, loisir, sport et vie communautaire*, Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), série Recherche, no 11.

¹⁰¹ Cette partie s'appuie principalement sur le chapitre 2 de l'ouvrage suivant : Bourque, Denis et René Lachapelle (2010), *L'organisation communautaire en CSSS. Service public, participation et citoyenneté*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 41-76.

Elle marque aussi la fin du statut de partenaire privilégié du milieu communautaire, puisque les quatre représentants élus par les organismes communautaires sont remplacés par un seul représentant nommé par le ministre.

La **Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux** (Loi 25, adoptée en décembre 2003) est à l'origine de l'abolition des régies régionales, de la dissolution de la *Conférence des régies régionales* et de la création de 95 territoires locaux de *Centres de santé et de services sociaux* (CSSS) articulés autour d'une planification nommée **Projet clinique**¹⁰². Ces CSSS regroupent généralement l'ensemble des établissements locaux du réseau, dont les centres locaux de services communautaires (CLSC), les centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés (CHSGS) et les centres d'hébergement de soins de longue durée (CHSLD). Notons que cette réforme va à l'encontre de la proposition de la Commission Clair de faire des CLSC l'instance privilégiée dans la référence territoriale, puisqu'il existe plusieurs CSSS qui regroupent plus d'un territoire de CLSC. Cette situation vient compromettre la dynamique territoriale des CLSC, qui faisait l'originalité des services de cette institution, dans la mesure où son intervention s'appuyait sur un territoire à échelle humaine, pouvant être assimilé à un quartier urbain ou un village rural.

Dans un contexte où il y avait 145 CLSC en 2002 desservant chacun leur territoire d'appartenance, il y a lieu de s'interroger sur les effets de cette réforme des services publics et sur la participation des organismes communautaires à la définition des orientations de la planification sociosanitaire de leur territoire. Les CLSC n'ont plus de spécificités au sein des services sociaux et de santé, dans la mesure où les priorités et énergies des CSSS sont monopolisées par la mission des CHSGS, qui sont devenus le point de convergence du projet clinique du réseau local de services des CSSS.

Réforme du développement économique régional

L'une des dispositions de la **Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche** (Loi 34, adoptée en décembre 2003) concerne la transformation des *Conseils régionaux de développement* (CRD) en *Conférences régionales des élus* (CRÉ). Cette disposition consacre aussi la disparition de l'*Association des régions du Québec*, qui chapeautait le déploiement du développement régional au Québec. Parmi les autres effets de cette réforme sur la configuration politico-administrative du développement régional, notons que le conseil d'administration d'une CRÉ est majoritairement composé d'élus, qui nommeront à leur tour des représentants socio-économiques de la région jusqu'à la hauteur d'un tiers du CA; ceci marque un net recul, comparativement à la configuration des anciens CRD, qui pouvaient compter jusqu'à deux tiers des sièges du CA comblés par des représentants de la société civile.

Cette réforme est l'aboutissement d'une **Politique de soutien au développement local et régional** (1997), qui créait en 1998 le ministère des Régions avec comme objectif d'assurer la cohérence et la cohésion des actions gouvernementales dans les régions du Québec. Cette politique fut l'occasion de miser sur des instances locales comme les MRC et les CLD qui devenaient, avec les CRD, des leviers privilégiés pour le développement local et régional au Québec. Avec la réforme proposée en 2003 et la Loi 34, les CLD sont maintenant soumis au contrôle des MRC et leur conseil d'administration ne peut compter qu'un seul représentant de l'économie sociale¹⁰³. La réforme s'inscrit aussi dans la continuité du **Plan d'action Québec-Régions** adopté par le gouvernement du Parti Québécois, et dans la phase un (« Une nouvelle gouvernance régionale ») du document d'orientation **Devenir maître de son développement. La force des régions**. Selon certains auteurs, cette nouvelle politique de développement économique régional s'inscrit dans un modèle néolibéral de partenariat public et privé (PPP), puisqu'elle privilégie le milieu des

¹⁰² Chabot, Mélanie (2009), Identités régionales, développement social et politiques publiques : le développement régional, entre rupture et continuité? Deux chercheurs analysent et commentent, *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 20-24.

¹⁰³ Bourque, *op. cit.* p. 24.

affaires au détriment des corporations du milieu communautaire que sont les CDC et les CDEC, qui ont démarré certaines formes de concertations et de dispositifs de gouvernance locale¹⁰⁴. C'est ainsi que « la démocratie ne peut avancer rapidement qu'en utilisant ses deux pieds, celui de la démocratie représentative basée sur le choix des dirigeants politiques par les citoyens à partir des programmes des partis politiques, celui de la démocratie sociale basée sur l'engagement citoyen dans des associations volontaires reconnues par les pouvoirs politiques et capables de contributions à l'intérêt général¹⁰⁵ ».

La Fondation Lucie et André Chagnon

Enfin, sans être explicitement désignée comme une réforme, la mise en place de partenariats publics/privés découlant de la création de la *Fondation Chagnon* a marqué de manière importante la manière de fournir les services collectifs en plusieurs domaines.

« Dans le contexte actuel où plusieurs raisons – telles des considérations démographiques comme le vieillissement de la population – amènent l'État à se tourner vers la recherche de solutions nouvelles pour dispenser des services à moindre coût, on remarque que les organismes communautaires ont tendance à relayer l'État dans une logique de sous-traitance en vue de répondre à certains besoins des populations. [La *Fondation Lucie et André Chagnon*] retient l'attention par une présence importante et des moyens qui le sont tout autant [...]. Contrairement à ce à quoi nous avons été habitués au Québec jusqu'à maintenant, cette fondation ne fait pas œuvre de charité de façon désintéressée, mais souhaite, par ses actions, intervenir dans la sphère sociale pour y opérer des changements. Elle s'y immisce et instaure un nouveau type de collaboration avec l'État » (Ducharme 2009).

Ainsi, l'arrivée de la *Fondation Lucie et André Chagnon* comme organisme de bienfaisance en l'an 2000¹⁰⁶, suite à la cession du *Groupe Vidéotron ltée*, accentuera les ententes publiques/privées autour de l'idée des promoteurs d'agir « sur les causes de la pauvreté et de la maladie – plutôt que sur leurs conséquences – et soutenir les communautés dans leurs actions et leur recherche de solutions novatrices, globales et durables ». En 2008, la Fondation soutient, conjointement avec le gouvernement du Québec, **trois organisations indépendantes** qui financent des projets issus des communautés et liées à la petite enfance, aux saines habitudes de vie et à la persévérance scolaire. Les activités existaient déjà, mais prennent désormais la forme de sociétés de gestion instituées par des lois.

— Développement des jeunes enfants : suite à l'adoption, en septembre 2009, de la loi créant le **Fonds pour le développement des jeunes enfants**, une société de gestion du Fonds appelée **Avenir d'enfants** a été mise sur pied afin de gérer les 400 millions de dollars qui seront investis sur 10 ans (250 millions provenant de la Fondation et 150 millions du gouvernement du Québec). Elle offre un accompagnement, un soutien financier aux actions concertées et aux projets élaborés par les communautés locales. Elle soutient l'acquisition et le transfert des connaissances en appuyant des initiatives locales¹⁰⁷.

— Promotion des saines habitudes de vie : en juin 2007, la loi instituant le **Fonds pour la promotion des saines habitudes de vie** est adoptée. **Québec en Forme** veut favoriser l'acquisition et le maintien d'une saine alimentation et d'un mode de vie physiquement actif chez les jeunes Québécois de la naissance à 17 ans et de promouvoir les environnements favorables. En tout, 480 millions de dollars seront investis sur dix ans (240 millions provenant de la Fondation et 240 millions du gouvernement du Québec). Au début de 2011, Québec en Forme soutient 125 regroupements locaux (c'est près de 2000 organismes)

¹⁰⁴ Lévesque, Benoît (2004), *Le modèle québécois et le développement régional et local : vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?* Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Cahier ET0405, p. 12.

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 14.

¹⁰⁶ À ce moment, la planification successorale de la famille Chagnon récupérait la *Chagnon Foundation Trust* au Canada (créée en 1988), sous le nom de *Fondation Lucie et André Chagnon*.

¹⁰⁷ Selon le site <http://www.avenirdenfants.org/a-propos.aspx>, consulté le 12 juillet 2011.

répartis dans l'ensemble des régions administratives et plusieurs communautés autochtones du Québec¹⁰⁸ (voir aussi le site

<http://www.fondationchagnon.org/fr/mobiliser-communautes/quebec-en-forme.aspx>).

— Persévérance scolaire et la réussite éducative : en mars 2009, le Secrétariat à la jeunesse et la *Fondation Lucie et André Chagnon* conclurent une entente à long terme afin de soutenir les efforts de mobilisation de l'ensemble des intervenants concernés par la réussite éducative des jeunes¹⁰⁹. **Réunir-réussir** se présente comme un partenariat pour la persévérance scolaire et prend la forme d'un OBNL. Cela constitue un programme totalisant des investissements publics/privés de 50 millions de dollars sur 5 ans (25 millions provenant de la *Fondation* et 25 millions du gouvernement du Québec).

¹⁰⁸ Pour plus d'information, on visite le <http://www.quebecenforme.org/a-propos.aspx>, consulté le 12 juillet 2011.

¹⁰⁹ Informations tirées du site <http://www.reunirreussir.org/>. Consulté le 12 juillet 2011.

CHAPITRE 4

SURVOL DES PRATIQUES ENDOGÈNES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Les pratiques endogènes en développement social sont très nombreuses. Des activités de développement, des choix budgétaires ainsi que leur maîtrise d'œuvre « partent » souvent « de la base » et « naissent de l'intérieur » du territoire local ou régional. Le présent chapitre veut donc illustrer la nature et la portée de ces interventions.

Pour cette synthèse, nous avons retenu certaines initiatives visant, comme des centaines d'autres que nous ne présenterons malheureusement pas¹¹⁰, l'amélioration des conditions de vie et le bien-être individuel et collectif. Ces exemples démontrent aussi que les acteurs de la société civile ne sont plus seulement impliqués dans la production de services ou d'activités commandés par l'État, mais que la « construction » même des politiques publiques peut être influencée par ces acteurs civils.

Même si la gouvernance de ces interventions prend différentes formes et concerne divers territoires, ces démarches illustrent comment s'organise concrètement le développement social : en développant un langage commun, en renforçant et en acquérant des compétences collectives, en favorisant l'engagement des organisations et des citoyens, en construisant des identités territoriales positives, etc. Nous avons également examiné des initiatives mettant à contribution des élus locaux, dans la mesure où ceux-ci sont capables de mobiliser les autres acteurs de la communauté et de la région. Ils doivent aussi accepter de partager leurs pouvoirs, de travailler AVEC les autres acteurs des collectivités et de ne pas décider seuls en ce qui a trait au sens à donner au développement.

Ces initiatives (locales, supralocales, régionales, nationales) sont ici regroupées en huit catégories, afin de mieux faire ressortir les diverses contributions et approches.

4.1 Démocratie participative, éducation citoyenne et populaire

Les initiatives que des citoyens mènent collectivement favorisent une prise de conscience individuelle et collective au sujet de leurs conditions de vie ou de travail. Trois exemples différents sont ici présentés : la formule des forums sociaux, le *Collectif pour un Québec sans pauvreté* et le *Comité Solidarité Témiscamingue*.

Les forums sociaux

Par exemple, le *Forum social québécois* (FSQ) se veut un espace public critique, participatif et inclusif pour tous les citoyens, mouvements sociaux et organismes de la société civile afin d'échanger sur les enjeux auxquels est confrontée la société québécoise. Des initiatives régionales du même genre (Chaudière-Appalaches, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Outaouais, Laval, Lanaudière, Bas-St-Laurent) s'en inspirent. On organise de grands rassemblements où se déroulent différentes activités (conférences, ateliers de discussions, tables rondes, kiosques, ateliers pratiques) qui permettent aux participants de construire des options au monde dans lequel nous vivons sur des thématiques aussi variées que l'environnement, l'économie sociale, la santé, l'éducation, la mondialisation, etc. De son côté, à l'été 2006, le *Regroupement pour le développement de Villeray* entreprenait une démarche de forum social afin de lutter contre l'appauvrissement par la participation de tous les acteurs concernés par le développement social du quartier. Le projet veut dégager une vision partagée du développement du quartier ainsi qu'un

¹¹⁰ Nous savons pertinemment que nous omettons de témoigner de plusieurs exemples valables, car les initiatives sont abondantes. Ce choix est bien arbitraire et ne repose pas sur l'idée de ne retenir que les « bonnes pratiques ».

plan d'action triennal concerté. En un an, ce projet a réuni près de 400 personnes prêtes à s'impliquer autour de 50 pistes d'action (aide au logement, santé, sécurité, etc.)¹¹¹.

Le Collectif pour un Québec sans pauvreté

En 2000, 215 307 personnes et plus de 1600 organisations ont appuyé la proposition du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté, ce qui a permis d'obtenir la **Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale**, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 2002. Depuis sa fondation, le Collectif, qui regroupe 35 organisations nationales et une douzaine de collectifs régionaux, exerce une vigilance citoyenne constante par l'objection et la proposition. Parmi ses actions, notons le **Projet AVEC**, qui vise à associer les personnes en situation de pauvreté et leurs associations au processus qui les concernent, d'où sa devise « Penser, décider et agir AVEC ». Pour leur part, les journées **ENSEMBLE, Autrement!** valorisent les manières de faire entre personnes en situation de pauvreté, intervenants et chercheurs. La campagne **MISSION COLLECTIVE : bâtir un Québec sans pauvreté**, appuyée par près de 100 000 personnes et plus de 1000 organisations, visait la protection des services publics, l'amélioration du salaire minimum et des protections sociales pour tous. Par ailleurs, le Collectif a stimulé la réflexion concernant l'approche territoriale intégrée (ATI) préconisée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). Selon lui, il n'est pas possible de se passer d'actions locales et régionales portées par les milieux, mais elles doivent être précédées par des mesures nationales fortes qui, présentement, font défaut.

Le comité Solidarité Témiscamingue

Enfin, issu de la volonté des instances décisionnelles de son territoire d'appartenance, le comité *Solidarité Témiscamingue* est composé de 16 organismes déjà en action dans la communauté. Depuis sa création en 2008, à partir d'un plan d'action concerté, il a pour mandat de promouvoir la solidarité et de créer un mouvement basé sur les véritables valeurs humaines telles que l'écoute, le respect et l'entraide. Ce comité d'action vise aussi à amener les gens à redécouvrir leur instinct d'aidant naturel, afin qu'ils puissent agir directement sur leur milieu, devant les fermetures d'usines et les pertes d'emploi massives dans le secteur forestier, la crise des petits producteurs agricole du Témiscamingue et le contexte économique peu favorable¹¹².

4.2 Planifications et politiques

Localement et régionalement, le développement social s'appuie sur des démarches de co-construction¹¹³ de politiques publiques, de planifications stratégiques et d'instances de concertation. Ces démarches font

¹¹¹ Desroches, André (2007), *Un forum social pour dessiner l'avenir du quartier*, Progrès Villeray/Parc Extension, publié le 25 Février 2007; aussi Regroupement pour le développement de Villeray, Bref historiques des réalisations, Forum social de Villeray, http://www.journallemonde.qc.ca/userfiles/file/dates_clees.pdf, consulté le 3 mars 2011

¹¹² Comité Solidarité Témiscamingue, <http://www.temiscamingue.net/planstrategique/suivi.htm>, consulté le 3 mars 2011; Voir aussi : Portrait socio-économique de la situation de la MRC Témiscamingue (2009), Guide de l'aidant comment venir en aide à une personne qui vit des difficultés (2008)

¹¹³ La co-construction suppose l'élaboration de l'objet par le partage de points de vue des acteurs en interaction. C'est un processus qui implique les parties prenantes dans la construction collective de l'objet (analyse, projet, politique, de programme, etc.). La co-construction provient de ce qu'elle a trait non pas au moment de la mise en œuvre (dénommée « coproduction »), mais au moment de l'élaboration elle-même (c.-à-d. de la construction) de l'objet. Cette « co-construction des politiques publiques » peut toucher plusieurs des éléments qui entrent dans leur définition, incluant les autorités locales ou municipales, tout autant que les paliers gouvernementaux fédéral, provincial et territorial. Les politiques Elles peuvent comprendre aussi des politiques d'éducation, de transport, d'immigration, d'habitation, de développement local et industriel, d'environnement, etc. « En misant seulement sur l'intervention de l'État, il est difficile de faire des politiques sociales et publiques pertinentes. est lié à une hypothèse suggérant que ces dernières pourraient s'avérer plus pertinentes et démocratiques si l'État acceptait de ne pas les construire seul. Plus précisément encore, nous

le lien entre les divers outils de développement sectoriels développés par les organisations, les municipalités et les groupes de citoyens du territoire concerné.

Au niveau des municipalités

Par l'adoption de politiques et la mise en place de planifications stratégiques, les municipalités participent à la consolidation du développement social¹¹⁴. Les démarches municipales les plus significatives et empreintes de résultats concrets émergent après 2000.

Certes, plusieurs municipalités se sont donné des orientations en développement social, dont les grandes villes issues de la réforme municipale de 2002. Toutefois, en fonction de thématiques plus spécifiques comme les politiques familiales municipales ou les politiques culturelles, de nombreuses municipalités ont adopté depuis 1998 des politiques thématiques contribuant au développement social des personnes et des communautés. D'ailleurs, un examen de diverses politiques de développement social, familiales et de loisirs¹¹⁵ a permis de préciser que « la vision du développement social à laquelle adhèrent les municipalités [...] se présente comme une vision large et généreuse mettant l'accent sur la participation à la vie en société, le développement des potentiels individuels et collectifs et l'accession à une part juste et équitable de l'enrichissement collectif » (Letarte 2007).

De plus, une politique de DS permettrait aux municipalités de se donner une vision du développement qui soit en complémentarité et en renforcement de l'ensemble des autres politiques municipales. Une telle politique faciliterait une lecture différente de l'action municipale, en identifiant les ponts entre l'intervention économique et l'intervention sociale et communautaire. Par exemple...

— La ville de Sherbrooke rendait publique en 2009 sa politique de développement social et communautaire, en affichant son désir de « contribuer à l'amélioration de la qualité de vie de ses citoyens et susciter la participation citoyenne dans chacun des champs d'activités du développement social et communautaire »¹¹⁶. Antérieurement, le conseil municipal de Sherbrooke, en collaboration avec les partenaires du milieu, avait réalisé un état de situation, identifié les enjeux, précisé le diagnostic et les composantes de la future politique, et mené des consultations publiques. La politique identifie désormais des valeurs fondant les actions (équité, justice sociale, ouverture, démocratie) et des principes directeurs (participation citoyenne, appropriation du pouvoir d'agir, créativité et innovation, accessibilité, inclusion et intégration sociale). Neuf domaines d'intervention sont privilégiés : vie communautaire, lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté; logement; sécurité; mobilité des personnes; intégration des personnes handicapées; immigration; sport, culture et loisirs; développement urbain¹¹⁷.

avançons que la démocratisation de ces politiques y gagnerait si l'État s'employait à les co-construire, c'est-à-dire à les définir en partenariat avec les acteurs du marché et de la société civile ». Voir : Yves Vaillancourt (avec la collaboration de Philippe Leclerc) (2008), Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale dans la coproduction et la co-construction des politiques publiques, Copublication CRISES/ Innovation sociale et développement des communautés (ARUC/ISDC), UQO, no ET0801, <http://www.crisis.uqam.ca/cahiers/ET0801.pdf>

¹¹⁴ Letarte, Georges (2007), Les politiques sur le développement social, la famille, la vie communautaire et les loisirs convergent-elles, *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 44-45.

¹¹⁵ Letarte, Georges sous la direction de Lucie Fréchette, Denis Bourque et Jacques Lizée (2007), *Les interfaces entre les politiques municipales : développement social, famille, loisir, sport et vie communautaire*, Alliance Recherche Université-Communauté/Innovation sociale et développement des communautés, Université du Québec en Outaouais, Document disponible sur le site de l'Observatoire : <http://www.uqo.ca/observer/>.

¹¹⁶ Ville de Sherbrooke (2009), *Politique de développement social et communautaire*, disponible en ligne au http://www.ville.sherbrooke.qc.ca/webconcepteurcontent63/000023300000/upload/democratique/poldev_social_final_fr.pdf, consulté le 3 mars 2011.

¹¹⁷ Idem.

— Du côté de Gatineau, le conseil municipal adoptait, le 7 décembre 2010, une Politique en développement social, un cadre de soutien à l'action communautaire et un Plan d'action 2011-2014. Cela fait suite à un processus de consultation publique auprès de la population et des organismes, un portrait des interventions de la Ville et des partenaires en développement social, ainsi qu'un diagnostic identifiant les forces et les défis reliés au développement social. Le processus d'élaboration de la Politique a permis d'innover, en misant sur la co-construction de la démarche avec les partenaires réunis au sein de la commission *Gatineau, Ville en santé*. Les orientations prioritaires de la **Politique de développement social** misent sur le quartier comme pôle de développement au sein des villages urbains et milieux de vie champêtre de la ville. On insiste entre autres sur : l'accessibilité à un logement abordable et de qualité; la consolidation du transport collectif et la diversification des modes de transport; la santé et le bien-être au centre de la qualité de vie et l'éducation comme base du développement économique et social; la reconnaissance du rôle spécifique de Gatineau et de l'Outaouais comme zone frontalière; le soutien à l'action communautaire¹¹⁸.

— Quant à la ville de Montréal, elle compte sur une **Direction du développement social** qui est intégrée au Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle¹¹⁹. Elle veut « faire du développement social urbain », afin d'améliorer le cadre et la qualité de vie de la population, en concertation avec d'autres acteurs et la participation des citoyens. La Direction du développement social implante et consolide une série de mesures, de programmes et de politiques touchant la sécurité urbaine, les phénomènes socio-urbains, la famille, les jeunes, les personnes à mobilité réduite et les aînés. Outre le **Programme de revitalisation urbaine intégrée** et le **Collectif quartier** présentés plus loin, la Ville mise sur l'**Initiative montréalaise de soutien au développement social local**. Son approche prend en compte l'ensemble des facteurs qui conditionnent la qualité et les conditions de vie : santé, aménagement urbain, environnement, éducation, économie, habitation, transport, sécurité, emploi, sécurité alimentaire, culture, sports et loisirs. En 2006, *Centraide du Grand Montréal*, la *Direction de la santé publique de Montréal* et la Ville de Montréal lançaient l'Initiative en question, qui « s'appuie sur la richesse de l'expérience des tables de quartier, dont certaines sont ancrées dans les quartiers depuis plus de 30 ans ». Par un investissement tripartite annuel et récurrent de plus de 1,5 million de dollars, le programme appuie financièrement 30 tables locales de concertation, actives dans tous les quartiers montréalais présentant des secteurs de défavorisation¹²⁰. Enfin, toujours à Montréal, un *Forum des intervenants municipaux en développement social* s'est mis en place; il s'agit d'un espace de ressourcement et de partage des expériences, regroupant une quarantaine d'employés de la ville de Montréal : conseillers en développement communautaire, agents de développement et chefs de division du développement social, animateurs de l'*Office municipal d'habitation* de Montréal. Ces employés sont rattachés à l'administration centrale ou œuvrent dans l'un des 19 arrondissements de la Ville. Les objectifs du *Forum*, mis sur pied en 2004, consistent à favoriser le perfectionnement, à échanger sur leurs pratiques et à cerner des prospectives d'avenir¹²¹.

— En juin 2005, la ville de Trois-Rivières adoptait la **Politique municipale de développement social** « Pour un mieux-être individuel et collectif » après une démarche amorcée en 2003. Dans le cadre du processus d'élaboration, la ville de Trois-Rivières a organisé une consultation auprès des citoyens et

¹¹⁸ Ville de Gatineau, décembre 2010, *Politique en développement social, la cohésion sociale au cœur de la ville*, disponible en ligne au http://www.gatineau.ca/docs/la_ville/administration_municipale/politiques_vision/politique_developpement_social/politique_developpement_social.fr-CA.pdf, consulté le 3 mars 2011

¹¹⁹ Pour en savoir plus, consulter le site http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=2239,2891877&_dad=portal&_schema=PORTAL

¹²⁰ Pour soutenir annuellement la concertation, établir des priorités et mener à bien des projets de développement social local, Centraide (769 000 \$), la Ville de Montréal (450 490 \$) et la Direction de santé publique (430 510 \$) assurent un financement récurrent de 1,65 million de dollars.

¹²¹ Information tirée du site Collectif quartier (<http://www.collectifquartier.org/menu-de-gauche/fimds/le-fimds-en-bref/plus-specifiquement/>), consulté le 12 juillet 2011.

des partenaires impliqués dans le développement de la communauté. Pour ce faire, elle a préparé un document qui vise à informer les citoyens et les partenaires sur ce qu'est une politique de développement social afin que ceux-ci puissent contribuer à son élaboration¹²². Comme cadre de référence, la Politique mise sur la participation citoyenne et le développement communautaire pour permettre à la population de participer activement à la vie municipale, à en améliorer les conditions de vie et à en développer une vision et des réflexes de développement durable. Elle vise à établir les principales orientations de la Ville en termes de développement social pour l'ensemble des services municipaux et paramunicipaux : harmoniser les actions municipales avec ses partenaires; lier le développement social, économique, culturel et environnemental; développer des pratiques et des réflexes de développement social dans les divers services municipaux et paramunicipaux. Afin de permettre l'actualisation du plan d'action, un **Fonds en développement social** a été constitué, ce qui permet de soutenir des actions concrètes en lien avec la mission de la ville de Trois-Rivières¹²³.

— Depuis 2007, la ville de Saguenay compte sur une **Politique de développement social** pour réaliser sa vision d'avenir¹²⁴. Cette politique revêt un caractère transversal en couvrant « plusieurs dimensions du développement et elle interpelle l'ensemble des directions et services de la Ville ». Elle donne également les moyens « de confirmer et d'accroître » le rôle de la municipalité « en tant qu'actrice du développement social ». Saguenay s'engage en effet à reconnaître l'action de ses partenaires du développement social, à compléter le soutien à certains d'entre eux, à travailler avec eux pour l'amélioration des conditions et de la qualité de vie de l'ensemble de la population. Cette Politique fut aussi l'occasion de clarifier les modalités de reconnaissance des organismes d'action communautaire en fonction de quelques catégories d'action. Dans la foulée de l'adoption de la Politique, le Conseil municipal de Saguenay a procédé à la création de l'*Observatoire du développement social* au début de l'année 2009. Constitué de 16 membres provenant en parts égales de la Ville et du milieu, ce comité consultatif « permet à des gestionnaires de services municipaux ainsi qu'à des élus de travailler de concert avec des représentants d'organismes publics ou sans but lucratif œuvrant dans les domaines de la santé, de l'éducation, du développement économique et du développement social¹²⁵ ». L'*Observatoire* exerce un rôle de veille sur la **Politique de développement social** de la ville de Saguenay et sur l'ensemble du domaine du développement social. Il se penche, de plus, sur la situation démographique qui se manifeste par une diminution continue de la population de la ville de Saguenay.

— À Longueuil, les origines du **Plan de développement social et communautaire** remontent à 2001 alors « le comité de transition de la future Ville de Longueuil consulte les représentants du milieu

¹²² On retrouvera la politique à l'adresse suivante : http://laville.v3r.net/docs_upload/builder/858/Politique_developpement_social.pdf, consultée le 12 juillet 2011. On trouvera aussi dans un document de consultation un guide utile (pourquoi faire une politique de développement social, qu'est-ce que le développement social, présentation de la démarche, distinction entre une politique et un plan d'action, questionnaire à l'intention des citoyens et des groupes, etc.). Pour y accéder : http://www.rqvvs.qc.ca/boite_a_ouils/documents/d-11-35_politique_ds_3rivieres.pdf, consulté le 12 juillet 2011.

¹²³ Le Fonds de développement social, http://laville.v3r.net/docs_upload/builder/858/Fonds_de_developpement_social-2010.pdf, consulté le 12 juillet 2011.

¹²⁴ La politique est disponible au http://www.ville.saguenay.qc.ca/media/publications/4508_brochure_finale_janv08.pdf, consulté le 12 juillet 2011.

¹²⁵ Simard, Raoul (2009), À la Ville de Saguenay, un observatoire du développement social, *Développement social*, vol. 10, no 1, juin 2009, <http://www.revueds.ca/sommaire-volume-10-no-1-juin-2009.aspx>, consulté le 12-07-2011

communautaire afin de préciser leurs attentes en matière de développement social et communautaire¹²⁶ ». Le Plan adopté par le Conseil en juillet 2005 résulte d'une démarche ayant regroupé autour d'un projet commun plus de deux-cents intervenants provenant des milieux communautaire, social, municipal, de l'éducation et de la santé. « Son élaboration aura nécessité plus de deux années de travail, plusieurs consultations publiques et forums de discussion auxquels la population longueuilloise a été également invitée à participer. »¹²⁷

Ces grandes villes du Québec (sans compter Québec, Lévis, Laval et, depuis peu, Terrebonne) se sont donné un réseau informel en développement social afin d'échanger de l'information. Leurs représentants se réunissent quelques fois par année et partagent les actions menées, les outils produits, les planifications développées ou les enjeux communs (notamment l'hyperconcertation).

Outre les grandes villes du Québec, d'autres municipalités se sont dotées d'une politique de développement social. C'est le cas de plusieurs MRC¹²⁸ et de la ville de Shawinigan. Pour y parvenir, la ville de Shawinigan a mené un important travail de concertation et de collégialité avec cinq autres partenaires institutionnels et communautaires du milieu : le CLE, le CSSS, le CLD, la CS, la CDC. Tout en reconnaissant à la Ville son rôle majeur en développement social, la politique adoptée en 2009 insiste pour faire valoir que l'évolution de la collectivité « est une responsabilité partagée par plusieurs partenaires et par les citoyens eux-mêmes ». Les partenaires, suite à une large consultation menée notamment auprès des citoyens des divers districts de la ville, se sont entendus sur des domaines nécessitant des actions concertées : la réponse appropriée aux besoins des citoyens, le soutien aux initiatives, l'implication citoyenne, la validation des compétences et des potentiels des citoyens, le maillage étroit entre les partenaires, le sentiment d'appartenance, l'amélioration de la qualité de vie, le renforcement des liens de solidarité dans les communautés d'appartenance¹²⁹.

Par ailleurs, si les politiques municipales de développement social constituent un apport majeur à la qualité de vie d'un milieu, d'autres politiques ou actions publiques élaborées au palier local avec des partenaires peuvent aussi avoir des effets importants sur les conditions de vie. Des orientations locales concernant, par exemple, l'intégration des personnes handicapées, le logement¹³⁰ et l'immigration sont autant d'occasions de contribuer au mieux-être de la collectivité. Aussi, des actions municipales comme le programme **Femmes et villes**¹³¹, ou des actions concertées relatives aux difficultés des jeunes, contribuent

¹²⁶ La Politique : http://www.longueuil.ca/vw/asp/attachements/MESSAGES-MSG_FICHER-11138-1.PDF, consulté le 12 juillet 2011. Le plan d'action : http://www.longueuil.ca/vw/asp/attachements/MESSAGES-MSG_FICHER-11138-2.PDF, consulté le 12 juillet 2011.

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ De nombreuses MRC se sont données des orientations en développement social à même leur planification stratégique. D'autres ont adopté des politiques formelles. Pour en savoir plus, voir entre autres : la MRC Maskinongé, voir <http://cdc-maski.qc.ca/uploads/documentation/pds-cadredereference.pdf>; la MRC des Sources, voir <http://www.mrcdessources.com/developpement-social.html>; la MRC Mékinac, voir http://www.cldmekinac.com/modules/AxialRealisation/img_repository/files/documents/Politique_dev_social.pdf; consultées le 12 juillet 2011).

¹²⁹ Gingras, Donat (2009), Politique de développement social de la Ville de Shawinigan, *Pour une fierté, une implication et une solidarité accrues*, Ville de Shawinigan et ses partenaires, disponible sur le site <http://www.devsocial-shawi.net/>, consulté le 3 mars 2011

¹³⁰ Pour en savoir plus : <http://www.ville.valleyfield.qc.ca/webconcepteurcontent63/000022410000/upload/Politiquedulogement-versionweb.pdf>, consulté le 12 juillet 2011.

¹³¹ Cette stratégie municipale veut faciliter la prise en compte des besoins propres aux femmes au moment d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques, les orientations stratégiques, les programmes, les activités et les services offerts par une ville. Une municipalité encourage ainsi la réalisation des projets, d'activités et d'outils de formation et d'intervention, en collaboration avec les divers partenaires et les acteurs municipaux. Pour en savoir plus : http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=3217,3793226&_dad=portal&_schema=PORTAL, consulté le

à élargir le champ d'action des municipalités, les amenant souvent à travailler avec d'autres acteurs sociaux (du communautaire, de l'économie sociale ou du secteur parapublic). En ce sens, ces interventions « conduisent les municipalités et les MRC à un repositionnement par rapport à leurs responsabilités (envers leurs citoyens) et par rapport aux domaines d'intervention dans lesquels elles souhaitent agir »¹³².

Plus particulièrement, près de 470 municipalités se sont dotées au Québec d'une **Politique familiale municipale (PFM)**¹³³; c'est donc plus de 4000 mesures qui ont été planifiées dans le but de veiller au mieux-être des familles de leurs territoires¹³⁴. La très grande majorité des mesures des plans d'action de PFM mise sur : la participation des citoyens; l'offre de ressources et l'accès aux ressources; l'information, la promotion et la sensibilisation; le soutien aux initiatives du milieu; la consultation et la représentation active des citoyens dans la prise de décisions face aux différentes problématiques de leur municipalité¹³⁵. Une PFM oriente l'administration municipale dans ses décisions se rapportant à la qualité de vie des familles et facilite une certaine cohérence des actions entreprises. Les domaines d'action retenus comprennent souvent l'aménagement des quartiers, l'habitation, l'offre de loisirs, la sécurité et les transports collectifs. On veut, par une PFM, améliorer l'accessibilité aux services de proximité, le sentiment de sécurité, le soutien aux familles défavorisées et stimuler l'économie locale, bref ce sont « des thèmes qui rejoignent aussi les préoccupations associées au développement social¹³⁶ ». Enfin, soulignons dans le monde municipal l'émergence de démarches relatives aux défis du vieillissement de la population et au mieux-être des personnes âgées. La formule la plus connue est **Municipalité amie des aînés (MADA)**, dont le CAMF est le principal partenaire. On dénombre actuellement 177 municipalités et MRC qui ont entrepris la démarche MADA.

Au niveau du territoire des MRC

On retrouve aussi dans les municipalités régionales de comté (MRC) des instances qui agissent sur le développement social. Elles rallient les acteurs locaux autour de priorités communes, en soutenant des actions concertées et en favorisant la citoyenneté active.

— Ainsi, à partir de 2008, la MRC Vaudreuil-Soulanges a misé sur une stratégie d'intervention intersectorielle soutenue par dix-sept organisations de différents secteurs d'activités réunies autour « d'une vision d'avenir partagée et de projets territoriaux fédérateurs »¹³⁷. Plus de 400 citoyens et représentants

12 juillet. On retrouve des comités *Femmes et ville* un peu partout au Québec (Matane, Trois-Pistoles, Sorel-Tracy, Rimouski, etc.).

¹³² Rochman, Juliette et Diane-Gabrielle Tremblay (décembre 2010), Politiques familiales municipales (PFM) et développement local : Les PFM comme outil de soutien aux stratégies locales au Québec. Note de recherche no 2010-6, ARUC sur la gestion des âges et des temps sociaux, Télé-Université/Université du Québec à Montréal, Téluc-UQAM

¹³³ Selon le ministère de la Famille et des Aînés, sur <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/aide-partenaires/municipalites-mrc/Pages/index.aspx#documents>, consulté le 6 mars 2011.

¹³⁴ Tougas, Anne-Marie (juin 2010), « Entête : politiques familiales municipales et développement social », La politique familiale municipale : une avenue pour contribuer au développement social, l'Alliance de recherche université-communauté / Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), Rapport déposé au Carrefour Action Municipale. Sous la direction de Lucie Fréchette, Jacques Lizée et François Chagnon, sur le site http://www4.uqo.ca/aruc/Publications_CahiersRecherche_01_Janvier2011.html, consulté le 28 février 2011.

¹³⁵ *Idem*. L'étude se base sur 88 plans d'action de PFM élaborés entre 2006 et 2008 et 2853 mesures inventoriées. Selon Tougas, « on retrouve plus des trois quarts des actions proposées sous trois des cinq stratégies identifiées comme propices au DS : l'accès aux ressources (27 %), l'information / promotion / sensibilisation (26 %) et l'offre de ressources (25 %). Les stratégies de soutien aux initiatives du milieu (15 %) et de consultation/représentation (7 %) comptent parmi les moins populaires au sein des PFM »

¹³⁶ *Idem*.

¹³⁷ MRC Vaudreuil-Soulanges, Politique de développement social durable, disponible en ligne au <http://www.mrcvs.ca/116/116.htm>, consulté le 7 mars 2011. On trouvera aussi le Diagnostic stratégique,

d'organisations se sont prononcés lors de 19 moments de consultation, ce qui a fourni 63 objectifs articulés autour de sept grands thèmes d'intervention : favoriser l'accessibilité, la consolidation et le développement des ressources et services sur le territoire; renforcer la connaissance, la promotion et la mise en valeur des initiatives locales et régionales; soutenir la concertation et le partenariat intersectoriel en développement social durable; promouvoir et stimuler l'appartenance des citoyens à la région; reconnaître, renforcer et soutenir la participation des citoyens à la vie régionale; promouvoir le maintien et le développement de milieux de vie sains et sécuritaires; favoriser le développement et l'actualisation de compétences des citoyens et reconnaître l'apport de ces derniers à la vitalité de la région.

— Pour sa part, le *Comité de développement social du Haut-Saint-Maurice* est actif depuis novembre 2000. D'emblée, les partenaires membres du comité ont opté pour l'adoption de la politique de développement social du Haut-Saint-Maurice¹³⁸ afin d'harmoniser et de mieux orienter leurs actions par des « mécanismes favorisant la qualité de vie et la valorisation des individus et de la collectivité dans une stratégie de coopération¹³⁹ ». Parmi les actions de ce comité, on peut noter : le projet de « petites collations IGA »; des jardins communautaires; un colloque de formation pour les entreprises et des activités de revitalisation commerciale; l'implantation d'un transport collectif; la présence d'un travailleur social dans la municipalité de **Parent**; la création d'une *Corporation de développement communautaire*; un babillard électronique sur le Web (*Tam-Tam communautaire*).

Au niveau régional

On trouve beaucoup de comités régionaux en développement social mis en place, pour la plupart d'entre eux, dans la foulée des travaux reliés au *Forum de développement social* de 1998. Dans chaque région, il a fallu se structurer, développer des outils de communication ou de sensibilisation, établir un mode de fonctionnement et se donner une vision commune du développement social. Ces comités sont parfois rattachés à une structure institutionnelle (comme les CRÉ); parfois ils sont légalement constitués en organismes autonomes, mais soutenus par une entente formelle entre partenaires régionaux. La composition de ces instances demeure sensiblement semblable d'une région à l'autre¹⁴⁰.

Outre les plans d'action en développement social, ces démarches régionales produisent généralement des portraits de territoires, des recherches ou des enquêtes. Elles soutiennent des projets et démarches de territoires locaux. Leurs interventions peuvent porter sur le transport collectif en milieu rural, l'accès au logement et le logement social, la revitalisation globale de certains milieux de vie, la réinsertion et la réintégration sociale, la reconnaissance des acquis et des expériences en matière de bénévolat, l'immigration, la sécurité alimentaire, et quelques autres sujets¹⁴¹. Elles organisent aussi des activités de

Portrait du développement social durable du territoire de la MRC de Vaudreuil-Soulanges au http://www.cldvs.com/vs/index_f.aspx?ArticleID=792, consulté le 7 mars 2011.

¹³⁸ Comité de développement social du Haut St-Maurice, approuvé le 3 décembre 2008, Politique de développement social du Haut Saint-Maurice, <http://www.letamtamcom.com/images/documents/Politique-dev-social-condensee-3-12-2008.pdf>, consulté le 3 mars 2011. Voir aussi les informations fournies par le Consortium mauricien en développement social, sur le site <http://www.consortium-mauricie.org/Default.aspx?idPage=10>, consulté le 03-03-11

¹³⁹ Extrait de la Politique de développement social du Haut-Saint-Maurice, *op. cit.*

¹⁴⁰ On y retrouve principalement les Forums jeunesse, des Carrefours jeunesse emploi, la Table régionale des organismes communautaires en santé et services sociaux, des organismes communautaires, Centraide, des universités, des comités locaux et territoriaux en développement social et de lutte contre la pauvreté, des Corporations de développement communautaires, des représentants de table de concertation (jeunes, aînées, famille enfance, femmes, etc.), des municipalités, des tables de préfets, les Agences régionales de santé et de services sociaux, la direction de santé publique, les directions régionales de ministères (MESS, MAMROT, MELS, MT, OPHQ, etc.) et des CLD.

¹⁴¹ Tremblay, Jean (2008), *Dix bonnes raisons de financer le développement social au Québec*, Document de travail non publié, RQDS.

valorisation, des transferts de connaissances et des formations. Plusieurs d'entre elles ont constitué des fonds de soutien, pour faciliter la réalisation de priorités locales ou régionales. Par exemple :

— Dans la région du Centre-du-Québec, le *Comité régional en développement social* (CRDS) est constitué, depuis le printemps 2000, d'organismes régionaux ou sectoriels et de représentants des territoires de MRC¹⁴². Il a notamment soutenu la mise sur pied de comités territoriaux locaux, adopté un cadre de référence en matière de développement social¹⁴³, organisé des tournées des territoires, collaboré à la mise en place d'un programme d'intervention communautaire à l'UQTR, publié un bulletin de liaison, collaboré aux travaux des portraits des communautés avec l'*Agence régionale de santé et des services sociaux*, mis sur pied un **Fonds de soutien à la réflexion et à l'action en matière de développement social** afin de soutenir des actions concertées portant sur diverses problématiques (sécurité alimentaire, abus aux aînés, migration des jeunes, lutte à la pauvreté, conciliation famille travail, étude de milieu sur l'exode des jeunes et des aînés, etc.). Il s'est aussi attardé à valoriser et à transférer des connaissances issues de la recherche et des pratiques innovantes (faisant notamment ressortir les étapes du processus de mise en place des projets/démarches en développement social ainsi que les éléments et les facteurs déterminants de ce processus). En 2007, le CRDS a effectué un sondage auprès de deux-cents intervenants œuvrant dans l'un ou l'autre des domaines du développement social (CDC, CLD, CSSS, CLE, comités locaux de développement social, tables régionales sectorielles, etc.) afin de mettre à jour leurs préoccupations et leurs besoins de connaissances sur les problématiques. Au printemps 2008, le CRDS propose aux cinq MRC d'entreprendre une vaste consultation pour déterminer un projet commun avec les cinq territoires de MRC et le CRDS. Le résultat de cette vaste opération est la mise sur pied d'un *Comité régional sur la sécurité alimentaire*¹⁴⁴.

— Du côté de la Mauricie, la signature en 1999 de cinq partenaires importants du milieu donne forme à une première entente spécifique en développement social pour la période 2000-2003. C'est à ce moment que le *Consortium en développement social de la Mauricie* voit le jour et que les premiers comités locaux en développement social sont créés. Le *Consortium* compte près de 175 personnes, en provenance d'organismes communautaires, de ministères, de commissions scolaires, mais aussi des citoyens, qui travaillent à l'amélioration des conditions de vie des individus et des communautés en Mauricie. La troisième entente spécifique couvre la période 2010-2013¹⁴⁵ et permet de stimuler des échanges avec les six comités locaux. Cette dynamique est à l'origine de projets novateurs permettant de mieux répondre aux besoins de la population. En 2010, trois comités régionaux sont actifs relativement à la sécurité alimentaire, l'habitation et le développement citoyen. Chacun de ces comités est représenté régionalement au comité de coordination, auxquels s'ajoutent les partenaires régionaux signataires de l'entente spécifique¹⁴⁶.

— Dans Lanaudière, depuis plus de dix ans, au-delà de deux cents acteurs de différents secteurs d'activité travaillent ensemble au développement social. La *Table des partenaires du développement*

¹⁴² Publications disponibles en ligne, Comité régional en développement social du Centre-du Québec, <http://crds.centre-du-quebec.qc.ca/>, consulté le 3 mars 2011.

¹⁴³ Cadre de référence en matière de développement social au Centre-du-Québec, disponible en ligne : <http://crds.centre-du-quebec.qc.ca/client/uploads/18/75175494516756.pdf>, consulté le 3 mars 2011, Comité régional en développement social du Centre-du-Québec.

¹⁴⁴ Publications disponibles en ligne, Comité régional en développement social du Centre-du Québec, <http://crds.centre-du-quebec.qc.ca/>, consulté le 3 mars 2011. Cadre de référence en matière de développement social au Centre-du-Québec, disponible en ligne : <http://crds.centre-du-quebec.qc.ca/client/uploads/18/75175494516756.pdf>, consulté le 3 mars 2011, Comité régional en développement social du Centre-du-Québec.

¹⁴⁵ L'Agence de la santé et des services sociaux, la Conférence régionale des élus, Emploi-Québec, Centraide ainsi que le MAMROT.

¹⁴⁶ Historique en ligne du Consortium en développement social de la Mauricie, disponible au <http://www.consortium-mauricie.org/Default.aspx?idPage=22>, consulté le 3 mars 2010.

social de Lanaudière a été mise en place à la suite de la tenue des forums locaux et régionaux et du *Forum national sur le développement social* en 1997-1998. Depuis sa création, en 1999, la TPDSL et ses partenaires ont réalisé de nombreuses actions concrètes visant le développement des collectivités de la région, dont : la mise en place du *Comité régional en valorisation de l'éducation* (CRÉVALE), l'expérimentation d'un projet pilote sur l'amélioration des conditions d'habitation des ménages à faible revenu, le soutien à la création de l'organisme *Rénovation solidaire* (une entreprise d'économie sociale en rénovation), la tenue d'un forum sur la sécurité alimentaire. De plus, en 2006, la *Fondation communautaire de Lanaudière* était créée par la TPDSL, en collaboration avec *Centraide*, pour favoriser le maillage des nombreuses fondations de la région, faire la promotion de la philanthropie et faciliter la création de nouveaux fonds qui viendront soutenir des causes régionales. À l'occasion du 10^e anniversaire de la TPDSL, plus de 150 personnes provenant de tous les secteurs d'activités ont été conviées à un temps de réflexion. Le but de l'exercice était, d'une part, d'évaluer les actions réalisées depuis le début et, d'autre part, de déterminer quelles seraient les bases de celles à venir¹⁴⁷.

— Sur la Côte-Nord, le *Réseau des partenaires du développement social et du développement des communautés* voit le jour en avril 2004, à la suite d'une entente intervenue en 2002 entre le CRD (devenu la CRÉ) et la Régie régionale des services sociaux et de santé (devenue l'Agence). Cette entente a facilité la mise en place d'un processus continu d'animation et de concertation en matière de développement social et de développement des communautés. Le *Réseau* est composé de quelque trente membres issus des milieux régional, territorial, gouvernemental et paragouvernemental. Pour faciliter le travail, le *Réseau* mise, entre autres, sur des rencontres qui se tiennent tous les deux ans depuis 2003 et qu'on nomme *L'Escale*. Ainsi, cet événement « phare » a permis de réunir jusqu'à maintenant plus de 650 personnes pour discuter de développement social (en 2003 à Port-Cartier autour du thème « Mieux travailler ensemble »; en 2005 à Baie-Comeau sur le sentiment d'appartenance; en 2007 à Havre-Saint-Pierre sur le thème « L'action collective au cœur de la nouvelle gouvernance »; et en 2009 sur l'expertise du capital humain). De plus, le *Réseau* mobilise les acteurs de la région autour de dossiers précis tels que la participation des individus au développement de leur collectivité et la participation des jeunes à la vie associative, les relations entre les Innus et les Québécois, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la promotion de saines habitudes de vie, et la mise en valeur des initiatives de développement social. Enfin, le *Réseau* a développé un programme de reconnaissance visant la sensibilisation et l'intégration du concept de développement social chez les entreprises et les organismes.

— Dans la région du Bas-St-Laurent, chacun des huit territoires de la MRC a adhéré à la démarche « COSMOSS » (Communauté ouverte et solidaire pour un monde outillé, scolarisé et en santé) et compte sur un Comité local de coordination formé des partenaires suivants : commission scolaire, CSSS, MRC, maisons de jeunes, Emploi-Québec, Carrefour Jeunesse-emploi, centres de la petite enfance et organismes communautaires Famille. Chaque comité local de coordination adopte et réalise en partenariat un plan d'action intégré visant une entrée scolaire réussie, le développement de saines habitudes de vie, la persévérance scolaire et la réussite éducative ainsi qu'une intégration sociale et professionnelle durable. Un comité régional guide et soutient les différentes actions locales. Si les démarches locales ont une grande liberté d'action, toutes s'attaquent à la question de la continuité des services chez les jeunes de 0-30 ans, particulièrement ceux vivant en contexte de vulnérabilité¹⁴⁸.

Ce dynamisme des régions s'est transposé à l'échelle nationale. Lancé en 2003 par trois régions (Lanaudière, la Mauricie et le Centre-du-Québec), un regroupement voit le jour et réunit toutes les régions

¹⁴⁷ Table des partenaires du développement social de Lanaudière, Rapports et plans d'action, disponibles en ligne, <http://www.tpdsl.org/>. On trouvera aussi Les actes de partenariat en développement social, 18 mars 2009, dans la section « Quoi de neuf? », site consulté le 3 mars 2011.

¹⁴⁸ Informations fournies sur le site <http://www.cosmoss.qc.ca/>, consulté le 3 mars 2011. Aussi, Rivard, Manon (2007), Le Bas-Saint-Laurent et le « COSMOSS », pour améliorer la condition des jeunes de 0 à 30 ans, revue *Développement social*, volume 7, numéro 2.

ayant mis en place un comité régional de développement social à la suite du Forum de 1998. Soutenue par la revue *Développement Social*, le *Conseil de la santé et du bien-être* et l'*Association des conseils régionaux de développement*, une première rencontre a lieu à l'automne 2003. Un comité de suivi est mis sur pied et le Centre-du-Québec en assume le leadership afin d'organiser des rencontres annuelles entre les régions. Par la suite, les régions ont adopté une plateforme du *Réseau québécois développement social*¹⁴⁹ constitué désormais de 17 régions du Québec qui délèguent des représentants. Ces « répondants » sont associés soit à des Conférences régionales des élus, à des Agences de santé, à des comités régionaux, à des tables de concertation ou à des organismes autonomes sous l'égide d'ententes spécifiques. À l'automne 2005, le *Réseau québécois de développement social (RQDS)* est légalement constitué pour soutenir ses membres et faire la promotion du développement social. Ces deux mandats s'expriment à travers différentes activités nationales et par la tenue de deux séminaires annuels. Le RQDS a aussi produit une recherche en 2007 sur des initiatives locales de développement social intégré permettant de lutter contre la pauvreté et l'exclusion au Québec¹⁵⁰. Cette recherche a donné lieu à des activités de partage et de transfert de connaissances. Afin de promouvoir le développement social, le RQDS développe par ailleurs des alliances et des collaborations avec divers organismes¹⁵¹. Ainsi, afin de mesurer toute la portée des actions du développement social au Québec et de réfléchir aux perspectives futures à lui insuffler, le RQDS coordonne les travaux d'un collectif, formé d'acteurs diversifiés, qui a lancé en 2008 l'idée d'une démarche nationale nommée *Le bilan social sous la loupe*. Depuis l'hiver 2011, le RQDS est reconnu comme interlocuteur privilégié auprès du ministère de l'Emploi et la Solidarité sociale et bénéficie d'un soutien financier récurrent.

4.3 Revitalisation de milieux de vie

À l'échelle de la collectivité, diverses méthodes de planification stratégique permettent d'échafauder une démarche locale menant à l'adoption d'un plan d'action en développement. Sans en faire un inventaire systématique, examinons l'*Agenda 21 local (A21L)* et les planifications stratégiques de territoires. Un A21L est une approche qui prend en compte différentes préoccupations sociales, économiques et environnementales, leurs interrelations et les défis que cela pose. C'est « un processus multisectoriel et participatif destiné à atteindre les buts de l'Agenda 21 au niveau local et au moyen de la préparation et de la mise en œuvre d'un plan stratégique d'action sur le long terme, plan qui traite des enjeux locaux et prioritaires de développement durable¹⁵² ».

¹⁴⁹ On peut accéder à ce document par le site : <http://www.collectifquartier.org/2009/wp-content/uploads/2009/08/plateformenationale.pdf>, consulté le 21 juin 2011.

¹⁵⁰ Saint-Germain, Lise et Pierre-Joseph Ulysse, avec la collaboration de Frédéric Lesemann (2007), *Pratiques et initiatives de lutte contre la pauvreté par le développement social intégré au Québec*, (Rapport synthèse), Rapport de recherche déposé au Réseau québécois de développement social, avec le soutien financier du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. Voir : www.inspq.qc.ca/developpementsocial/reseau. Une synthèse de cette recherche a été produite par la revue *Développement social* et insérée dans le volume 8, numéro 2, décembre 2007.

¹⁵¹ Les organisations membres de ce collectif sont : le Réseau québécois de développement social, la revue *Développement social*, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire, l'Institut national de santé publique du Québec, la Table nationale des Corporations de développement communautaire, l'Alliance de recherche université-communauté / Innovation sociale et développement des communautés, le Comité régional de développement social Centre-du-Québec, la Table des partenaires du développement social de Lanaudière et la Ville de Montréal.

¹⁵² *Guide pour des Agendas du 21^e siècle locaux*, <http://www.a21l.qc.ca/>, consulté le 3 mars 2011. Le Guide en ligne est ouvrage collectif. Son format multimédia, vulgarisé et évolutif veut faciliter l'accompagnement la mise en œuvre d'A21L, véritables plans d'actions stratégiques et participatifs pour des applications territoriales de développement durable viable, « centrés sur la vie, l'humain, des valeurs et la cohésion sociale ».

— Dans la continuité de l’A21L en cours à Sorel-Tracy¹⁵³, la MRC de Pierre-De Saurel (Montérégie) est engagée dans une démarche d’Écocollectivité dans le cadre de son plan stratégique 2010-2015. Deux forums des acteurs socioéconomiques locaux, une tournée conjointe CLD, CDC et CSSS qui donné la parole à 450 citoyennes et citoyens et une *Semaine de l’Écocollectivité* sont le point de départ pour « Construire ensemble et autrement » à l’échelle des douze municipalités du territoire. L’objectif est de faire naître une « une collectivité dynamique qui a une vision de son devenir, est désireuse de penser et de faire autrement et qui veut susciter l’engagement des citoyens au bénéfice de l’ensemble de sa population et la protection de l’environnement¹⁵⁴ ».

— Du côté de la ville de Saint-Colomban (Laurentides), le conseil de ville amorçait en février 2006 une démarche stratégique afin de prendre les meilleurs moyens pour assurer le développement harmonieux de son territoire et de sa population. Le choix d’une participation large et continue de la population s’avérait une condition essentielle de la planification et de la mise en œuvre d’un Agenda 21 local¹⁵⁵.

— Quant à la Ville de Baie-Saint-Paul (Charlevoix), elle adopte en juin 2006 un plan d’action pour la réalisation de son A21L. Une vision collective de Baie-Saint-Paul et des orientations ont donc été retenues, en tenant compte des suggestions exprimées par plus de 200 citoyens qui ont exposé leur conception de Baie-Saint-Paul, ville rêvée. Parmi les orientations retenues¹⁵⁶, notons : la protection de la santé et le maintien de la qualité de vie des citoyens; la solidarité, l’entraide et la participation citoyenne responsable dans toutes les sphères du développement; la promotion de l’éducation et de l’accès au savoir; ainsi que le développement d’un modèle d’écoresponsabilité dans les domaines où la Ville maîtrise entièrement la décision et l’action. Le 9 mai 2011, le Conseil de ville adoptait à l’unanimité la phase 2 de l’Agenda 21 de Baie-Saint-Paul.

— À Beauport (un des arrondissements de Québec), au cours des 20 dernières années, le *Comité Beauport Ville* s’est appliqué à promouvoir et à accompagner des actions directes dans les domaines de l’environnement (*Plan de réhabilitation et de mise en valeur du site du Parc de la rivière Beauport* par des activités d’aménagement, d’animation, d’éducation et d’interprétation, etc.), de l’adaptation et de l’intégration sociale (le programme *Citoyens à part entière* favorisant la participation des clientèles en santé mentale et en déficience intellectuelle; etc.), de l’amélioration de la qualité de vie (animation des parcs de voisinage durant la saison estivale), et depuis 1998 de la lutte à la pauvreté et à l’exclusion sociale (accompagnement et soutien aux projets s’adressant aux personnes en situation de précarité et de vulnérabilité : cuisine collective, santé psychologique; encadrement du réseautage et de l’action intersectorielle au plan des dynamiques sociales telles que la promotion des saines habitudes de vie, l’approche territoriale intégrée pour les quartiers dévitalisés, les aînés).

¹⁵³ Drouin, D. (2007), L’Agenda 21^e siècle local de Sorel-Tracy. Relever les défis du 21^e siècle, dans Gagnon, C. (éd.) et E. Arth (en collab. avec), *Guide québécois pour des Agendas 21^e siècle locaux : applications territoriales de développement durable viable*, Disponible au http://www.a21l.qc.ca/9551_fr.html, page consultée le 23 janvier 2011. Voir aussi, Lachapelle, René et Yves Fortin (2008), L’agenda 21 local de Sorel-Tracy ou l’apprentissage de l’intégration territoriale, revue *Développement Social*, volume 9, numéro 2, novembre 2008. On peut obtenir aussi le document *Un plan d’action pour relever les défis du 21^e siècle*, en ligne au <http://www.ville.sorel.qc.ca/Data/pdf/22.pdf>, consulté le 9 mars 2011.

¹⁵⁴ Communiqué de presse, 10 février 2001, Les citoyens invités à exprimer leurs attentes envers le développement de leur municipalité, Écocollectivité Pierre-de-Saurel, Construire ensemble et autrement.

¹⁵⁵ L’avenir de la communauté appartient aux citoyennes et citoyens recherchant un milieu de vie de qualité, la possibilité d’y vivre longtemps et en bonne santé, l’espoir d’y fonder une famille, d’y travailler, de s’y réaliser, de se sentir respecté et écouté par ceux qui ont en charge d’organiser et de gérer les services publics, dans Panneton, C. (2007). Municipalité de Saint Colomban, Agenda 21 local, dans Gagnon, C. (éd) et E. Arth (en collab. avec). *Guide québécois pour des Agendas 21^e siècle locaux*, [En ligne] http://www.a21l.qc.ca/9874_fr.html, (page consultée le 23 janvier 2011.

¹⁵⁶ Agenda 21 de Baie-Saint-Paul : stratégie de développement durable, consulté le 8 février 2011.

Par ailleurs, les planifications stratégiques de développement territorial permettent de proposer une vision d'avenir qui peut être partagée par tous les acteurs concernés par le développement du territoire, d'une MRC par exemple. Ces exercices représentent des occasions d'élaborer un diagnostic stratégique du territoire en dressant un portrait de ses forces, faiblesses, opportunités, contraintes et enjeux de développement. Encore là, le développement social y trouve son compte. Voici quelques exemples.

— Dans la MRC Domaine-du-Roy (au Lac St-Jean), les élus ont jugé important d'interpeller l'ensemble de la population et des partenaires socioéconomiques pour doter ce territoire d'une vision de développement, compte tenu du contexte défavorable qu'il connaissait en 2004. Trois grands principes ont guidé l'élaboration de ce plan stratégique : une vision de territoire et non pas strictement une vision municipale; une vision qui implique la participation de la société civile; une démarche ouverte et transparente. En 2006, plus de vingt organisations signent une charte d'engagement territorial. On met en action des chantiers de travail, dont un portant sur la gouvernance et un autre sur le sujet « population et qualité de vie ». Ce dernier chantier travaille notamment à la rétention des jeunes dans la région et à l'organisation des services de santé et communautaires¹⁵⁷.

— Les forces vives de la MRC de Lotbinière (en Chaudière-Appalaches) faisaient le point en octobre 2005 sur le développement socioéconomique (en continuité avec un autre événement d'envergure organisé en 1997). L'objectif de cet exercice était d'orienter les leaders du territoire dans les choix qu'ils auront à faire pour améliorer les services et la qualité de vie des citoyens, le tout autour de trois thèmes. Outre les axes de « économie, emploi » et « aménagement, développement du territoire », on fait une large place aux « gens et à leurs préoccupations » (démographie, famille, aînés, jeunes, femmes, personnes handicapées, éducation, loisirs, communautaire, santé et services sociaux)¹⁵⁸.

Bref, en fonction d'un même territoire, les acteurs mettent ainsi en commun des moyens et favorisent un dialogue continu entre les ressources et les citoyens qui y résident.

On constate par ailleurs un intérêt de plus en plus marqué pour les interventions intégrées de développement local se caractérisant par une action concertée sur un territoire cherchant des améliorations aux conditions de vie simultanément dans plusieurs domaines¹⁵⁹.

Par exemple, la ville de Montréal mobilise ses partenaires via la *Revitalisation urbaine intégrée* (RUI) et le *Collectif quartier*. En effet, depuis 2003, Montréal veut agir sur plusieurs dimensions associées au cadre bâti, aux services et aux conditions de vie de la population habitant dans les quartiers à forte concentration de pauvreté. Pour transformer un quartier pauvre et pour changer la destinée des personnes en situation de pauvreté qui s'y trouvent, on postule qu'il vaut mieux une stratégie globale reposant sur des interventions concertées des différents acteurs (publics, privés et communautaires) plutôt que des interventions sectorielles traditionnelles. Les résultats de ces démarches atteignent la cible à des degrés divers : mise en place d'un leadership fort, capacité de mobiliser tous les types de ressources, présence de mécanismes de règlement des conflits, adaptation des stratégies au contexte institutionnel, construction d'identités et de consciences territoriales¹⁶⁰. Par ailleurs, les démarches RUI sont en mesure de « créer un effet de levier

¹⁵⁷ Tremblay, Jean (2007), MRC Domaine-du-Roy, Une vision stratégique de développement territorial, *Développement social*, volume 7 no 2.

¹⁵⁸ Colloque régional sur le développement local du territoire de la MRC de Lotbinière tenu le 22 octobre 2005, Sommaire exécutif : « L'humain au cœur du développement », Saint-Janvier-de-Joly.

¹⁵⁹ Cadre de référence des démarches de revitalisation intégrée, disponible en ligne au <http://www.collectifquartier.org/2009/wp-content/uploads/2009/07/cadre-reference-rui-1bc1e7.pdf>, consulté le 3 mars 2011.

¹⁶⁰ Activité de bilan des huit démarches de revitalisation urbaine intégrée du 18 septembre 2009, Synthèse et constats, disponible au <http://www.collectifquartier.org/wp-content/uploads/2010/01/evenement-rui-synthese.pdf>, site consulté le 8 février 2011.

non négligeable et génèrent des retombées dans des domaines comme l'aménagement des quartiers et le développement de l'emploi ou l'apprentissage collectif¹⁶¹ ». Enfin, mentionnons le *Collectif quartier*, une autre initiative de la ville de Montréal¹⁶² qui a vu le jour en 2008. Elle regroupe une variété de partenaires concernés par le développement local et par l'importance d'assurer la revitalisation avec une vision globale. C'est un carrefour d'animation et de diffusion mettant en valeur les expériences et les savoir-faire montréalais.

L'approche du développement intégré n'est pas que montréalaise. Différentes organisations de plusieurs communautés locales vivant des démarches de revitalisation intégrée ont même décidé, en 2007, de jeter les bases du *Réseau québécois de revitalisation intégrée*. Plusieurs initiatives sont en marche depuis une dizaine d'années (notamment, *Vivre Saint-Michel en santé*, *Revitalisation des premiers quartiers de Trois-Rivières*, *Ascot en santé* et *Partenaires pour la revitalisation des anciens quartiers de Valleyfield*). Ces démarches sont portées par diverses organisations, en fonction de la réalité et des occasions présentes dans les milieux locaux. Elles sont coordonnées tantôt par des tables de concertation ou un organisme déjà existant, tantôt par des corporations de développement économique communautaire. Certains milieux ont choisi de mettre en place une corporation distincte pour les incarner. Malgré ces différences organisationnelles, les promoteurs de la revitalisation intégrée se sont entendus pour « identifier avec la population les enjeux prioritaires qui nécessitent une intervention; faire de l'éducation populaire et sociale au moyen des stratégies et des services identifiés par les membres et répondant aux besoins individuels et collectifs; permettre aux résidents de mieux comprendre ce qu'ils vivent, de renforcer leur potentiel et d'acquérir un contrôle sur leurs conditions de vie; soutenir les personnes en situation de pauvreté; être plus proche des besoins des citoyens, référer aux ressources existantes; répondre à des besoins non comblés par les différents services ou programmes déjà offerts; mobiliser la population des quartiers (les résidents, les commerçants, les propriétaires d'immeubles locatifs et les organismes communautaires en concertation avec le milieu)¹⁶³ ».

La structure de gouvernance de telles pratiques est caractérisée par un comité de coordination composé d'une large palette d'acteurs : citoyens (organisés ou pas); élus et fonctionnaires municipaux; organismes communautaires (CDC, sécurité, immigration, alphabétisation, santé mentale); CSSS; commission scolaire (élus, directeurs d'école, etc.); entreprises privées et commerces; associations (loisirs, commerciales, etc.); services gouvernementaux (CLE, Services Canada, etc.); Office municipal d'habitation; service de police; entreprises d'économie sociale; tables de concertation sectorielle; organismes de développement (SDE, CLD, CDEC, CJE, Forum jeunesse, SIDAC et Société de développement commercial, Société de développement environnemental, etc.); autres (pastorale, bibliothèque, centre communautaire)¹⁶⁴.

De telles démarches misent sur la mobilisation citoyenne, organisationnelle et institutionnelle autour d'interventions variées portant sur plusieurs fronts à la fois (insertion sociale, employabilité, emploi et développement économique, qualité de l'habitation et logement social et abordable; aménagement; soutien aux écoles et aux familles, valorisation de la scolarisation et formation qualifiante, développement des compétences de base; arts et culture; etc.). Elles animent les quartiers et mobilisent les citoyens par des rassemblements, un local communautaire, des projets de développement pour le secteur, des forums publics d'adoption des priorités de quartier, un journal de quartier (produit par des citoyens et intervenants), une carte des ressources et services, etc.¹⁶⁵.

¹⁶¹ Idem.

¹⁶² <http://www.collectifquartier.org>

¹⁶³ Réseau québécois de revitalisation intégrée, *Cadre de référence sur les démarches de revitalisation intégrée*, disponible au <http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/01/mono/2008/01/958452.pdf>, consulté le 6 mars 2011.

¹⁶⁴ Tremblay, Jean (2007), *Projets de revitalisation intégrée, des exemples inspirants de la stratégie d'intervention en développement social*, communication dans le cadre du Colloque sur la revitalisation intégrée, Trois-Rivières, en octobre 2007.

¹⁶⁵ Idem.

Bref, partout au Québec, des citoyens et des organisations veulent assurer la viabilité et la pérennité de leur collectivité en améliorant leurs capacités à contribuer globalement à son développement. Le fait de partager au quotidien un même espace territorial permet le développement de solidarités et alimente aussi les actions visant à la fois l'amélioration des conditions de vie des personnes et le renforcement de leur capacité d'agir sur leurs situations de vie. Saint-Camille et la Matawinie illustrent bien cette stratégie.

— Le petit village de Saint-Camille (en Estrie) a réussi à enrayer son déclin grâce à l'initiative de ses habitants, qui ont misé sur « l'intelligence collective et sur la solidarité ». Depuis plus de vingt ans, vingt-quatre organismes (communautaires, culturels, économiques ou religieux), des entreprises agricoles et de services, la municipalité et l'école ont démarré des projets novateurs et structurants afin de contrer la décroissance démographique, ainsi que la perte des services et des emplois. Saint-Camille a même réussi à augmenter sa population en devenant un véritable laboratoire rural où se multiplient les projets inspirants. En créant, en 1986, la société de capital-risque *Le Groupe du Coin* (quatre actionnaires ayant injecté chacun 1200 dollars par an afin de doter le village d'un outil pour enrayer sa chute démographique), on a ainsi permis de rassembler les forces et les capitaux nécessaires pour l'appropriation et la transformation de trois édifices : le magasin général, le presbytère et le « garage à Roméo »¹⁶⁶. Entre autres, l'ancien magasin général est devenu *Le P'tit Bonheur*, un centre culturel et communautaire; véritable foyer de développement du village, cet espace associatif sans but lucratif est destiné à toutes les classes d'âge¹⁶⁷. Il accueille réunions, animations, expositions, cours, conférences, spectacles, popote roulante, pizza du vendredi. Pour sa part, le presbytère a été transformé en 1999 en deux coopératives regroupées sous le nom de « La Corvée » : une d'habitation, avec neuf logements pour personnes âgées; l'autre en soins et services pour les aînés. À l'extérieur, des jardins communautaires ont été aménagés ainsi que des aires de repos et de jeux. Quant au « garage à Roméo », il est devenu un atelier d'artiste. S'ajoutent à cela la coopérative maraîchère (*Clé des champs*) et la coopérative agroforestière locale (*Coopérative de solidarité du Rang 13*, un projet domiciliaire de fermettes). La coopérative la *Clé des champs* commercialise 70 % de ses produits (légumes et petits fruits) à l'échelle locale, notamment par le dépanneur du village et les marchés publics, ou directement auprès des habitants qui passent un contrat avec elle pour la mise à disposition régulière de paniers de produits de saison¹⁶⁸. En 2006, cette coopérative a procédé à la construction d'une serre, d'un bâtiment comportant une chambre froide et une aire de préparation en plein coeur du village de St-Camille, à proximité de ses cultures en champs, pour répondre à la demande grandissante pour ses paniers biologiques, produits et distribués selon la formule de l'agriculture soutenue par la communauté (ASC). Pour l'ensemble de ses réalisations, la coop s'est vue décerner le *Mérite coopératif de l'Estrie* en 2007.

— En 2004, des organismes de développement socio-économique de la Matawinie ont mis sur pied un projet de territoire consistant « à mobiliser les citoyens, et par le fait même les élus et organismes, à prendre en charge le développement de leur territoire en prenant part activement à des projets qu'eux-mêmes auront élaborés et qu'ils réaliseront, le tout dans le respect des principes du développement durable »¹⁶⁹. En mars 2009, plusieurs organismes¹⁷⁰ signent une charte d'engagement précisant les

¹⁶⁶ Cassen, Bernard (2006), Longue vie à Saint-Camille! *Le Monde Diplomatique*, août 2006, disponible en ligne au <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/08/CASSEN/13778>, consulté le 6 mars 2011. Pour d'autres informations : <http://www.messources.org/video/financement-proximite-groupe-du-coin-saint-camille>, site consulté le 6 mars 2011.

¹⁶⁷ <http://www.ptitbonheur.org/>

¹⁶⁸ <http://www.cle-des-champs.qc.ca/>.

¹⁶⁹ Communiqué, 27 février 2009, Signature d'une Entente de principes pour le développement durable de Matawinie. Société d'aide au développement de la collectivité de Matawinie, <http://www.matawinie.qc.ca/fr/actualite.asp?ID=47>, consulté le 3 mars 2011. Voir aussi les aspects opérationnels au <http://www.matawinie.qc.ca/fr/promotions.asp?id=11>, consulté le 3 mars 2011.

¹⁷⁰ Les organismes signataires sont : le Carrefour jeunesse emploi Matawinie(CJE), le Centre communautaire bénévole Matawinie (CCBM), le Centre local de développement (CLD) Matawinie, la Société d'aide au

principes guidant le soutien offert aux démarches d'animation citoyenne en Matawinie (on insiste par exemple sur le travail en synergie, sur l'assurance que l'activité de chaque organisme sera complémentaire à celle de l'autre dans le respect de leurs missions respectives et sur le soutien à la participation citoyenne dans son sens le plus large, notamment celle des personnes dites exclues). Le consortium des organismes qui accompagnent ce processus a été rendu possible grâce à l'existence du comité local de développement social de la Matawinie, l'un des comités locaux de la *Table des Partenaires de développement social de Lanaudière*. Son opérationnalisation prend tout son sens à Saint-Zénon, à Saint-Michel-des-Saints¹⁷¹ et à Entrelacs¹⁷², trois communautés qui ont entrepris des démarches de revitalisation. L'idée va plus loin que de lancer ou de réaliser des projets choisis par le milieu. « L'objectif ultime est d'amener ces communautés à se doter d'un plan de développement intégré ou d'un projet de territoire à court, moyen et long terme. Il s'agit de développer avec le milieu une approche/culture de développement qui se veut la plus intersectorielle possible et qui en mobilise toutes les forces vives¹⁷³. »

4.4 Action communautaire et développement territorial

Le développement social s'appuie et se renforce par l'engagement collectif des citoyens. Autrement dit, la préoccupation du développement social n'est pas nécessairement le résultat d'un bouleversement ou d'une crise. « Elle est surtout tributaire d'un constat qu'en dépit d'un dynamisme économique reconnu, les organismes sociaux et communautaires voient croître la demande d'aide aux personnes, voient se détériorer les conditions de vie des personnes vulnérables et observent une augmentation du niveau de détresse sociale des populations fragilisées. Bien conscients de leur rôle sur la prise en charge des stratégies de développement social, les organismes sociocommunautaires ont souhaité mobiliser les paliers politiques, économiques et autres acteurs de la société civile sur cette question » afin d'avoir un impact au niveau structurel de leurs actions¹⁷⁴.

Les citoyens sont compétents pour nommer les problèmes qu'ils vivent et pour proposer des solutions adaptées à leurs milieux de vie. En se regroupant au sein des organismes communautaires de défense des droits, des groupes d'entraide et d'autres associations de solidarité, ils réalisent des activités aux bénéfices multiples. Ils génèrent en effet des « produits et des services » (aide et réconfort, lieux de rencontre, défense des droits, formation, information, loisirs, etc.) rejoignant des milliers de personnes. De plus, ils réalisent aussi « des activités éducatives visant à renforcer l'autonomie des personnes ». Ces organisations constituent des lieux de regroupement pour les « individus vivant des problèmes semblables afin qu'ils puissent agir ensemble et mener des activités politiques visant à faire connaître des revendications particulières dans une perspective de bien commun¹⁷⁵ ». Leurs actions favorisent aussi l'adoption de

développement de la collectivité (SADC) Matawinie, le Centre de santé et de services sociaux du Nord de Lanaudière (CSSSNL) et le Conseil régional de l'environnement de Lanaudière (CREL).

¹⁷¹ Communiqué, Démarche d'animation citoyenne de Saint-Michel-des-Saints et Saint-Zénon, « St-Michel-des-Saints, St-Zénon : un territoire qui nous ressemble, un avenir qui nous rassemble. Deux villages vivants, accueillants, dynamiques : St-Michel-des-Saints et St-Zénon. C'est chez nous. C'est nous. », <http://www.haute-matawinie.com/image/photovisite/demarchecitoyenne.pdf>, consulté le 3 mars 2011.

¹⁷² Lefebvre, Emmanuelle (3 septembre 2010), La consultation citoyenne au coeur du développement d'Entrelacs, Communiqué conjoint de la municipalité d'Entrelacs, de la SADC de la Matawinie et du CLD Matawinie; voir aussi le Rapport de la consultation citoyenne présenté par le comité porteur Démarche d'animation citoyenne d'Entrelacs, En collaboration avec le CLD et la SADC Matawinie, dans le cadre du Sommet de la personne, août 2010.

¹⁷³ Entrevue avec Alain Coutu, organisateur communautaire au CSSS Lanaudière Nord, 20 juin 2011.

¹⁷⁴ Saint-Germain, Lise et Pierre-Joseph Ulysse, avec la collaboration de Frédéric Lesemann (2007), *Pratiques et initiatives de lutte contre la pauvreté par le développement social intégré au Québec* (Rapport synthèse), Rapport de recherche déposé au Réseau québécois de développement social, www.inspq.qc.ca/developpementsocial/reseau.

¹⁷⁵ Cornellier, Louis (5 février 2011), *Le Devoir*, Essais québécois - Le tigre communautaire est-il dégriffé? La pratique de l'action communautaire autonome.

politiques publiques, une meilleure redistribution de la richesse, une plus grande inclusion, etc. Ils visent, par exemple, un plus grand contrôle, par l'ensemble des citoyens, des conditions de logement, de l'aménagement des quartiers et des milieux de vie. Les résultats sont concrets : moins d'inégalités, d'isolement, de détresse, d'exclusion, de dépendance, d'insécurité, etc. Le mouvement communautaire n'est pas insignifiant; il emploie 50 000 personnes et gère un budget d'un milliard de dollars¹⁷⁶. Voici quelques exemples de cette réalité.

— Né en 1978, le *Front d'action populaire en réaménagement urbain* (FRAPRU) est un regroupement national pour le droit au logement; il est aussi actif sur les enjeux d'aménagement urbain, de lutte contre la pauvreté et de promotion des droits sociaux. Composé de près de 140 groupes membres, le FRAPRU se bat pour que le logement social prenne une place toujours plus importante dans l'ensemble du parc locatif québécois, parce que « le logement est un droit fondamental, un bien essentiel, auquel tous et toutes doivent avoir pleinement accès. [...] Ce droit individuel et collectif au logement doit primer sur le droit de propriété¹⁷⁷ ». Pour ce regroupement, même si l'État doit jouer un rôle central en habitation, les municipalités disposent de plusieurs moyens pour répondre aux besoins et aux préoccupations des locataires. « Elles peuvent favoriser le développement du logement social, protéger les logements locatifs et les maisons de chambres qui existent déjà, s'assurer de l'entretien et de la salubrité des logements ou encore penser le développement des villes, et en particulier des centres-villes, en fonction des populations à plus faible revenu¹⁷⁸. » Pour s'assurer que les municipalités assument vraiment l'ensemble de ces rôles, les groupes membres du FRAPRU profitent, par exemple, des scrutins municipaux pour soumettre aux candidats et aux candidates toute une série de revendications¹⁷⁹.

— Dans le quartier *Pointe-Saint-Charles* (Montréal), les citoyens prennent en main l'aménagement urbain de leur quartier¹⁸⁰ par une *Opération populaire d'aménagement*. Lancée par la *Table de concertation Action-Gardien*, cette démarche a commencé ses travaux, en 2004, par un diagnostic sur le quartier et un vaste exercice participatif en aménagement réalisé sur le terrain. Une centaine de citoyens, soutenus par des urbanistes, des géographes et des architectes bénévoles, ont soumis 150 propositions visant l'amélioration de l'environnement, du cadre de vie et des conditions de santé de la population du quartier. Par la suite, de nombreuses actions ont été menées avec les citoyens, entre autres : la sécurisation en juin 2006 d'un tunnel sous un viaduc pour les piétons, les cyclistes et les automobilistes; des formations sur le budget municipal afin de comprendre le fonctionnement du plan triennal d'immobilisation et de pouvoir y inclure des propositions citoyennes; la promotion d'un projet pilote de rationalisation de la collecte des matières résiduelles; la réouverture à l'été 2007 d'une pataugeoire – bataille gagnée grâce à une forte mobilisation des parents.

— À Québec, le *Centre résidentiel et communautaire Jacques-Cartier* est depuis 1992 un lieu de regroupement et de mise en action des jeunes adultes de 16 à 35 ans, leur permettant de se prendre en main et de se réaliser par des espaces participatifs, que ce soit dans le domaine culturel, socioprofessionnel

Voir aussi l'ouvrage d'Henri Lamoureux (2010), *Origine, continuité, reconnaissance et ruptures*, Presses de l'Université du Québec, 118 pages.

¹⁷⁶ Idem.

¹⁷⁷ Front d'action populaire en réaménagement urbain, <http://www.frapru.qc.ca/>, consulté le 6 mars 2011.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ De fait, le FRAPRU reconnaît sur son site internet qu'au cours des dernières années, « de nombreuses municipalités ont appuyé les demandes que les groupes communautaires ont faites auprès du gouvernement québécois en faveur d'un plan d'investissement sur cinq ans dans l'actuel programme AccèsLogis. Ces appuis ont certainement joué un rôle dans l'annonce de 3000 logements faite dans le dernier budget du gouvernement Charest ou encore dans l'engagement électoral pris à la fin de 2008 par le premier ministre quant à la poursuite sur cinq ans de ce programme ».

¹⁸⁰ Pour les activités, le fonctionnement, les résultats, voir entre autres les trois sites internet : Table de concertation Action-Gardien (<http://actiongardien.org/node/158>); Clinique communautaire Pointe St-Charles (<http://ccpsc.qc.ca/opa>); Collectif quartier (http://4sc.ecologieurbaine.net/pdf/Fiche_PteSt-Charles2.pdf), consultés le 1er mars 2011.

ou communautaire. Le *Centre* offre aussi à ces jeunes vingt-sept appartements subventionnés qui s'inspirent de la formule coopérative, et l'accès à un espace communautaire au rez-de-chaussée pour accueillir, référencer et même offrir un milieu de vie aux jeunes des quartiers avoisinants; on y trouve plusieurs lieux d'expérimentation et de formation : *Tam Tam Café*, *Ateliers à la Terre*, *Fibre du Bois*, *Cirque du Monde*, *Révolution'Arts* et *Projets émergents* (un fonds de soutien au développement des projets individuels et collectifs des jeunes)¹⁸¹.

Les Corporations de développement communautaire (CDC) ont exercé, quant à elles, un leadership important dans la mise en place de politiques municipales de développement social, notamment dans la MRC des Hautes-Laurentides¹⁸². La démarche de représentation effectuée par les organismes communautaires de cette MRC a été la bougie d'allumage pour la mise en mouvement de quelques municipalités vers un processus de planification en développement social. Un autre exemple : lors de son congrès d'orientation en 1999, la CDC de Longueuil s'est positionnée en faveur d'une stratégie de développement communautaire reposant sur la « vie de quartier » et basée sur la dynamique de chacun des quartiers, dans le respect « de leur autonomie et de leur capacité à définir eux-mêmes leurs interventions prioritaires »¹⁸³. À partir de 2001, avec le soutien de la ville de Longueuil et de Centraide, la CDC a développé des « Tables Vie de Quartier ». En 2010, on en comptait déjà huit.

— *Les Maisons de quartier* de Gatineau. Dans un contexte d'extrême pauvreté, d'absence de services de proximité, d'insuffisance du transport en commun (difficulté d'accès aux autres services) et de conditions de logement précaires¹⁸⁴, la première maison de quartier voyait le jour en se présentant comme un mécanisme concret favorisant la participation citoyenne et la prise en charge du milieu¹⁸⁵. D'autres organisations du genre furent ensuite mises sur pied dans d'autres secteurs; elles se donnèrent un regroupement en 1997. Aujourd'hui, dix maisons de quartier, dans trois secteurs de la ville fusionnée de Gatineau (Hull, Aylmer et Gatineau), offrent des lieux physiques gérés par un comité de quartier et travaillent dans une perspective de citoyenneté active, d'appropriation du pouvoir et d'animation territoriale. L'objectif visé par ce regroupement d'acteurs est de « donner [aux représentants du] mouvement social local les dispositifs et les moyens nécessaires au développement de leur communauté respective »¹⁸⁶.

Au quotidien, les groupes de femmes contribuent largement au développement social, comme en témoignent les expériences de *Femmes en mouvement* et du *Centre d'éducation et d'action des femmes* (CÉAF).

— Situé dans la MRC de Bonaventure (Gaspésie), *Femmes en Mouvement* est un centre de femmes, fondé en 1981, qui regroupe maintenant plus de 300 membres. Ce centre mène des actions concrètes

¹⁸¹ Saint-Germain, Lise et Pierre-Joseph Ulysse, avec la collaboration de Lesemann, Frédéric (2007), *op. cit.*

¹⁸² Voir le Colloque sur le développement social et durable, les présentations en ligne sur le site de la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, 20 et 21 mars 2009. Par la suite, une démarche intitulée *Voyons loin, agissons ensemble pour un développement durable*. Ce processus collectif a pour but « d'arrimer les forces vives du milieu afin de favoriser le mieux-être ainsi que la revitalisation sociale et économique du territoire de la MRC d'Antoine-Labelle. À la fin du printemps 2011, citoyens et acteurs du développement de ce territoire auront travaillé ensemble à se doter d'une vision d'avenir commune ainsi que d'un plan d'action concret pour la réaliser ». Informations disponibles au <http://www.voyonsloin.ca/>, consulté le 7 mars 2011.

¹⁸³ <http://www.cdclongueuil.org/vie-de-quartier/description-du-projet>, consulté le 12 juillet 2011.

¹⁸⁴ Bourque, Denis (octobre 2007), *Conditions de réussite de processus de revitalisation territoriale*, Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, Université du Québec en Outaouais.

¹⁸⁵ Favreau, Louis et Lucie Fréchette (2002), *L'organisation communautaire et l'intervention de quartier en Outaouais : l'expérience du quartier Jean-Dallaire de Hull*, Gatineau, Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), série recherches, no 22.

¹⁸⁶ Idem.

visant l'amélioration de la vie des femmes et la défense de leurs droits, en réponse aux besoins identifiés par les femmes elles-mêmes : questions spécifiques aux femmes, lutte contre la pauvreté, développement local et régional, solidarité internationale, consommation responsable et équitable, emploi et main-d'œuvre. Parmi les activités contribuant au développement social, notons : une tournée de consultation de cuisines ayant mobilisé 115 femmes dans toute la MRC; la mise en place du *Collectif Alimentaire* (jardin communautaire, cuisines collectives, ateliers de formation); le développement du commerce équitable sur cinq MRC; la mobilisation de 300 femmes contre la venue d'un Wal-Mart (de ce dossier est né le comité *Parapluie pour protéger notre économie locale*); la mise sur pied de plusieurs formations socioprofessionnelles¹⁸⁷.

Devant les développements immobiliers laissant de moins en moins de place aux personnes pauvres, le CÉAF de Montréal en est venu à se demander « à quoi ressemblerait un quartier où il ferait bon vivre ». Afin de répondre à cette question, les femmes réunies par CÉAF ont rédigé la « Déclaration citoyenne des femmes de Sainte-Marie », qui détermine les principes et les valeurs d'un arrondissement où il ferait bon vivre. Par des activités d'animation et de représentation, la démarche a permis d'inscrire la « parole des femmes dans le développement urbain, qu'il s'agisse de sécurité, de transport ou de la largeur des trottoirs »¹⁸⁸.

4.5 Fonds de soutien

Le financement par l'entremise de fonds de soutien permet d'enclencher et de dynamiser la concertation en matière de développement social, en soutenant des démarches ou des projets intersectoriels intervenant auprès de groupes vulnérables ou de territoires défavorisés désireux d'améliorer leurs conditions de vie.

— Par exemple, depuis janvier 2004, le *Fonds régional de soutien à la réflexion et à l'action en matière de développement social* (FRDS) a soutenu 45 projets ou démarches¹⁸⁹. Les ressources financières investies par le FRDS atteignent, de 2004 à 2011, la somme de 1 306 613 dollars. Si 60 % proviennent du Fonds, d'autres bailleurs de fonds ont contribué pour près de 16 % de ce montant. La contribution des milieux constitue plus de 24 % des ressources financières mobilisées¹⁹⁰. L'analyse des activités du fonds démontre que les projets financés ont rejoint directement plus de 8400 personnes. Un tiers des projets soutenus a comme principale préoccupation la pauvreté des familles. Le FRDS assure le dynamisme, l'efficacité et la continuité des démarches entreprises. Concrètement, son soutien permet de mieux connaître les problèmes sociaux dans leur milieu, de mobiliser les forces vives, de créer dans certains cas des concertations intersectorielles et d'embaucher des ressources humaines affectées à l'animation et au suivi des démarches.

— Au cours de la période couverte par le présent document, on note l'intention du *mouvement Centraide* de « changer fondamentalement les conditions de vie locales », en encourageant des actions ayant un impact sur la collectivité, tout en continuant d'appuyer « la participation active du citoyen, tant individuelle que collective, à l'aménagement d'une société plus équitable et à la résolution des problèmes sociaux qui y sont vécus¹⁹¹ ». Ainsi, les dix-huit Centraide du Québec appuient 1700 organismes et

¹⁸⁷ Saint-Germain, Lise et Pierre-Joseph Ulysse, avec la collaboration de Frédéric Lesemann (2007), *op. cit.* Rapport de recherche déposé au Réseau québécois de développement social, www.inspq.qc.ca/developpementsocial/reseau.

¹⁸⁸ Site du Centre d'éducation et d'action des femmes, au <http://www.ceaf-montreal.qc.ca/public/declaration-citoyenne.html>, consulté le 1^{er} mars 2011.

¹⁸⁹ Jekovska, Monica (décembre 2008), Évaluation du Fonds régional de soutien à la réflexion et à l'action en matière de développement social (FRDS) du Centre-du-Québec, CRDS, disponible en ligne au <http://crds.centre-du-quebec.qc.ca/client/uploads/44/832551806153144.pdf>, consulté le 3 mars 2011.

¹⁹⁰ Idem.

¹⁹¹ Code déontologique des Centraide du Québec.

« investissent la majorité de leurs fonds pour aider les enfants et les jeunes, soutenir les parents et améliorer les conditions de vie des familles afin d'éviter que la pauvreté se perpétue d'une génération à l'autre ».

— *Centraide Québec et Chaudière-Appalaches* s'est donné la mission de « mobiliser le milieu et rassembler les ressources afin de contribuer au développement de communautés solidaires et d'améliorer les conditions de vie des personnes en situation de vulnérabilité, et ce, en partenariat avec les organismes communautaires ».

— La mission de *Centraide Outaouais* est de « mobiliser les gens et rassembler les ressources pour améliorer la qualité de vie des personnes plus vulnérables et contribuer au développement de collectivités solidaires¹⁹² ». Dans ces régions comme dans les autres, les Centraide appuient aussi des organismes qui aident les personnes plus à risque que d'autres d'être pauvres et exclues, telles que les personnes handicapées, celles vivant avec des problèmes de santé mentale, les jeunes de la rue, les nouveaux arrivants, les aînés. Ils interviennent sur des enjeux tels que la pauvreté, la faim, le décrochage scolaire, l'itinérance, la violence, la toxicomanie, la santé mentale, l'exclusion¹⁹³.

— *Centraide du Grand-Montréal* rassemble des ressources financières et bénévoles pour soutenir des activités d'entraide, d'engagement social et de prise en charge, « comme autant de moyens efficaces d'améliorer la qualité de vie de notre collectivité et de ses membres les plus vulnérables ». Dans le Grand Montréal, ce sont quelque 500 000 personnes qui reçoivent de l'aide grâce aux projets et organismes appuyés par Centraide.

Plus particulièrement, *Centraide du Grand-Montréal* finance depuis 2006 l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local* et une trentaine de tables de quartier, des lieux permettant la mobilisation des communautés et renforcement des compétences et du leadership communautaire. Par un investissement tripartite récurrent de 1,65 million de dollars par an, le programme appuie financièrement 30 tables locales de concertation, actives dans tous les quartiers montréalais présentant des secteurs de défavorisation. Depuis 2000, *Centraide du Grand-Montréal* a augmenté le financement accordé à ces lieux où se planifient et se coordonnent des actions collectives et des projets structurants pour les communautés. « Centraide attache une grande importance au développement des communautés et à la mobilisation comme stratégie porteuse d'une plus grande cohésion et d'un meilleur arrimage des actions et des acteurs engagés dans le changement social. » L'organisme continuera sur cette lancée, car « les chances sont plus grandes de progresser socialement si les communautés ont la capacité de prendre en main leur développement et de mettre en œuvre des stratégies collectives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ces stratégies collectives rallient des partenaires de secteurs et réseaux variés permettant d'actualiser une approche globale et intégrée des problématiques. L'action menée par chaque organisme communautaire s'inscrivant dans cette dynamique aura plus d'impact¹⁹⁴ ». Cette approche prend en compte l'ensemble des facteurs qui conditionnent la qualité et les conditions de vie : santé, aménagement urbain, environnement, éducation, économie, habitation, transport, sécurité, emploi, sécurité alimentaire, culture, sports et loisirs.

4.6 Économie sociale, développement économique et communautaire

Les initiatives en économie sociale luttent contre la pauvreté sans faire la charité. Elles contribuent au développement de la démocratie et à l'occupation dynamique des territoires. Elles offrent des réponses à

¹⁹² site http://www.centraide-outaouais.qc.ca/quisommesnous/mission_f.asp, consulté le 1^{er} février 2011.

¹⁹³ Site <http://www.centraide-quebec.com/mission-11.html>, consulté le 1^{er} février 2011; voir aussi site www.donneracentraide.ca, consulté le 1^{er} février 2011).

¹⁹⁴ Centraide du Grand-Montréal (mars 2010), La stratégie 2010-2015 de Centraide du Grand Montréal pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

des besoins collectifs (diminuer l'enfouissement des déchets; donner accès à une information diversifiée; démocratiser l'accès aux vacances; etc.). Cette rentabilité sociale contribue à l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être de la population, notamment par l'offre d'un plus grand nombre de services.

On retrouve l'économie sociale dans des domaines variés : les services de garde; l'aide domestique; le recyclage des matières résiduelles; les loisirs; les communications; les nouvelles technologies; l'habitation communautaire¹⁹⁵. Compte tenu des limites de la présente synthèse, rappelons tout de même la contribution au développement social des coopératives d'habitation et des organismes à but non lucratif. Ces projets à vocation sociale et participative facilitent l'accès à des logements de qualité et abordables. Ils contribuent au maintien d'un niveau de vie décent, entre autres par des subventions pour les familles à revenu précaire. Ils permettent de développer un sentiment de sécurité et un soutien aux membres tout en leur offrant l'occasion de partager des valeurs communes. On y actualise aussi des compétences et des réseaux de solidarité. Le *Mouvement québécois des coopératives d'habitation* permet à 25 000 ménages québécois de se loger adéquatement, à prix abordable¹⁹⁶.

L'année 2006-2007 fut l'occasion de faire un imposant bilan des retombées des entreprises d'économie sociale¹⁹⁷. L'économie sociale repose sur des entreprises dont la gouvernance se fait sous la forme de coopératives, de mutuelles ou d'organismes à but non lucratif. Au Québec, on compte 3200 coopératives, 39 mutuelles et 3941 OBNL. Ces entreprises fournissent plus de 120 000 emplois (dont 37 000 en dehors du monde de la finance), et mobilisent 20 000 dirigeants bénévoles. C'est un chiffre d'affaires de plus de 21 milliards de dollars (dont 8,4 milliards \$ de chiffre d'affaires dans les entreprises non financières)¹⁹⁸.

4.7 Réseaux d'acteurs et de soutien aux initiatives

On ne surprendra personne en rappelant, par ce bref survol d'initiatives, la grande diversité des pratiques portées par de plus en plus d'acteurs tant locaux, régionaux que nationaux¹⁹⁹.

Un portrait de l'univers de la mobilisation et du développement des communautés au Québec a été effectué par le projet *Vers l'IMPACT*, qui a répertorié près de 5000 initiatives locales au Québec²⁰⁰. Utilisons cet inventaire pour préciser la dynamique de cette mouvance sociale complexe²⁰¹.

— Les pratiques de mobilisation et de développement des communautés locales sont généralement élaborées sur le terrain par des acteurs variés, partout au Québec. Elles ne relèvent pas des instances gouvernementales. « Hormis le fait de s'appuyer sur la mobilisation des communautés (quoique la conception puisse être très variable d'une pratique à l'autre), même les pratiques recensées à l'intérieur

¹⁹⁵ Méthé, Marie-Hélène (2007), *L'économie sociale un outil de développement économique, social culturel et environnemental pour les collectivités*, Communication présentée lors d'un séminaire organisé par le Réseau québécois de développement social.

¹⁹⁶ Données fournies par la *Confédération québécoise des coopératives d'habitation*, <http://www.cooperativehabitation.coop/site.asp>, consulté le 6 mars 2011.

¹⁹⁷ Pour en savoir plus, consultez le <http://bing.search.sympatico.ca/?q=sommet%20de%20l%27%E9conomie%20sociale%20au%20Qu%9bec&mkt=fr-CA&setLang=fr-CA>.

¹⁹⁸ Selon des données (fournies par Brassard et Rompré 2006; Chantier 2002, dans RISQ 2004) citées par Chabot, Mélanie (juin 2007), *Quand le social flirte avec l'économique*, Entrevue avec Patrick Duguay, *Développement Social*, vol. 8, no 1.

¹⁹⁹ Coopérative de consultation en développement *La Clé* (projet Vers l'IMPACT) (mai 2010), *La mobilisation pour le développement et le pouvoir d'agir des communautés locales au Québec, portraits et défis*, documents disponibles sur www.mobilisation-communaut.qc.ca, consulté le 6 mars 2011.

²⁰⁰ Portrait de l'univers de la mobilisation et du développement des communautés locales au Québec, décembre 2009, *op. cit.*

²⁰¹ *Idem.*

d'un même modèle de développement présentent des différences parfois importantes, puisqu'elles s'adaptent aux milieux où elles voient le jour. »

— Les acteurs sont issus de différents secteurs, souvent réunis au sein d'instances multisectorielles locales ou régionales. « La plupart des structures régionales ont d'ailleurs des ramifications locales plus ou moins explicites et organisées. »

— Les ressources de soutien prennent différentes formes : formations, création d'outils pratiques, accompagnement, production de recherches, etc. « Par ce soutien, ces acteurs visent plus ou moins explicitement le développement des compétences des acteurs qui misent sur une stratégie de mobilisation des communautés locales. » Pour une majorité, ces ressources sont dédiées à une pratique en particulier (adoption d'une politique familiale municipale, mobiliser la communauté pour le mieux-être des enfants, etc.).

— Des regroupements nationaux ont été mis sur pied, avec un membership bien défini et axés sur un « modèle » (des approches ou des stratégies comme celles de *Villes et Villages en santé*, ou les approches de revitalisation intégrée, etc.) ou sur « des structures de développement locales et régionales ». Ils offrent différentes formes de soutien pratique aux organismes qui en sont membres : site Internet dédié, Intranet, formations, colloques, etc.

Par exemple, des initiatives locales se rassemblent au sein de regroupements tels que le Réseau québécois de Villes et Villages en santé (RQVVS), le Carrefour action municipale et famille (CAMF) et la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC).

— Fondé en 1986, le RQVVS regroupe en 2011 plus de 190 municipalités représentant plus de 3 millions de citoyennes et de citoyens. Ces villes et villages démontrent par de grands ou de petits gestes leur engagement en faveur de la qualité de vie et leur capacité de mobiliser leurs partenaires et les citoyennes et citoyens dans l'action concrète²⁰². Elles se sont donné des moyens de promouvoir et soutenir les actions favorisant le développement durable de milieux de vie sains (colloque annuel, formations, guides, rencontres régionales, outils, documentation, etc.).

— Le CAMF a mis sur pied, en 1989, un réseau d'élus municipaux des 17 régions du Québec pour favoriser les échanges, le partage et le leadership entre les communautés en faveur des familles. À ce jour, plus de 500 municipalités et MRC (représentant près de 80 % des familles québécoises) ont répondu à l'appel du CAMF.

— Depuis 1996, la Table nationale des CDC soutient ceux-ci dans leur mission tout en mettant en valeur la contribution du mouvement communautaire dans le développement local. Elle regroupe désormais 47 CDC, ce qui représente plus de 1800 groupes communautaires et sociaux.

Une culture d'intervention en développement social s'est installée un peu partout dans les régions du Québec. Par exemple, dès 2005, elle prend la forme du *Réseau d'animation en développement durable de Lanaudière* (RADD-L), né à la suite d'une formation ayant réuni une trentaine d'intervenants (en provenance du CRDL/CRÉL, du CLD, de la SADC, du CJE, du CLSC, de la DSPÉ, des municipalités, etc.). Soutenu par la *Table des partenaires en développement social de Lanaudière*, le Réseau mobilise, forme et soutient les intervenants « de toutes provenances (agentes et agents de développement de diverses organisations, citoyennes et citoyens, élus), impliqués ou désirant s'impliquer dans une démarche d'animation territoriale dans une perspective de développement durable » et a « donné naissance au

²⁰² Réseau québécois de Villes et Villages en santé, expériences municipales favorisant la qualité de vie, guides et outils méthodologiques disponibles en ligne au <http://www.rqvvs.qc.ca/>, consulté le 7 mars 2011.

RADD-L et à son propre contenu de formation²⁰³ ». Ce réseau d'une centaine de personnes et d'organisations de la région de Lanaudière a reçu, en 2008, une contribution financière de la *Caisse d'économie solidaire*²⁰⁴ afin de concevoir des outils de sensibilisation et d'information, ainsi qu'une formation en développement durable des communautés qui intègre la dimension culturelle aux préoccupations sociale, économique et écologique.

De même, en Estrie, une soixantaine d'acteurs du développement socio-économique se sont ralliés derrière l'idée de créer un *Observatoire estrien du développement des communautés*. Aujourd'hui, en plus des diagnostics territoriaux (des « tableaux de bord des communautés » ayant donné lieu à un recensement de 66 communautés de 5000 habitants et moins), l'*Observatoire* compte sur un comité d'avancement des pratiques fort actif. Celui-ci regroupe une variété d'agents de développement territorial autour d'enjeux communs de connaissances et d'intervention (les compétences, les pratiques favorisant l'*empowerment*, le développement des communautés pour tous, etc.)²⁰⁵. Les origines de l'*Observatoire* remontent à une démarche entreprise en 2000 par la Conférence des CLSC-CHSLD de l'Estrie, alors que se tenait un premier colloque réunissant 115 intervenants (« Le développement des communautés, c'est l'affaire de tous »). Il avait été suivi par un travail en comités et un autre colloque régional en octobre 2004 (« Partenaires dans l'action! ») qui rassemblait 150 participants des quatre coins de l'Estrie²⁰⁶.

En Abitibi-Témiscamingue, six organisations de la région²⁰⁷ concluaient une entente en 2010 pour soutenir le développement des communautés de l'Abitibi-Témiscamingue. Par cette entente, « les parties prenantes désirent : mettre en place un réseau d'acteurs et d'intervenants intéressés au développement des communautés dans la région; améliorer la connaissance de l'état de santé et de bien-être des communautés de l'Abitibi-Témiscamingue; mieux connaître et améliorer les pratiques d'intervention en développement des communautés; contribuer à la santé et au bien-être des communautés²⁰⁸ ».

Enfin, rappelons que plusieurs organismes offrent une aide technique ou un support financier aux entreprises d'économie sociale²⁰⁹. Entre autres, entre 1998 et 2004, les *Centres locaux de développement* (CLD) ont soutenu 3765 projets, soit 537 par année. Dans les grands centres urbains, les projets d'économie sociale ont aussi reçu un appui considérable de la part des *Corporations de développement*

²⁰³ Forest, Danielle et Marie-Pier St-Louis (mars 2010), Le développement durable des communautés repose sur les efforts individuels et collectifs, dans le *Bulletin d'information* du Cégep de Lanaudière. Rappelons que l'approche que propose le RADD-L s'inspire d'une expérience française et s'appuie sur trois éléments fondamentaux : la participation des citoyen(ne)s, des élu(e)s et des représentant(e)s des organisations du milieu; leur intervention sur un territoire donné; et une démarche qui s'inscrit dans une perspective de développement durable.

²⁰⁴ http://www.caissesolidaire.coop/agora/avenue_fureteurs/bulletins/2008/bulletin_0069.html

²⁰⁵ Observatoire estrien en développement des communautés, informations et documentation en ligne au www.oedc.qc.ca, consulté le 3 mars 2011.

²⁰⁶ On retrouve des traces de ces activités sur le site du Réseau québécois des Villes et Villages en santé, voir : Le comité régional des pilotes, juin 2005, Le développement des communautés en Estrie, Bilan des travaux et recommandations. Les CSSS de l'Estrie.

²⁰⁷ L'Agence de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, la Direction régionale du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, la Direction régionale du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités de l'UQAT, la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue et l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue.

²⁰⁸ Communiqué conjoint, 4 mars 2010, *Développement des communautés, Mieux connaître pour mieux agir!*, voir : http://web2.uqat.ca/chairedesjardins/documents/Communiquedeppresse-DeveloppementcommunautesR_000.pdf, consulté le 12 juillet 2011.

²⁰⁹ Pensons aux Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), aux organismes de crédit communautaire, à la Fiducie du Chantier de l'économie sociale; au Réseau d'investissement social du Québec (RISQ); à Filaction (CSN – mis en place par Fondation, priorise les entreprises collectives); au Fonds de solidarité de la FTQ; à la Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi (SOLIDES); à la Caisse d'économie solidaire Desjardins; au Capital régional et coopératif Desjardins. Source : Chabot, Mélanie (juin 2007), Quand le social flirte avec l'économique, entrevue avec Patrick Duguay, *Développement social*, vol. 8, no 1.

économique communautaire (CDEC)²¹⁰. Les 11 coopératives de développement régional (CDR), qui rassemblent ensemble 1080 coopératives dans l'ensemble du Québec, ont pour leur part contribué à la formation de 650 nouvelles coopératives au cours des 10 dernières années, ainsi qu'à la création et au maintien de 10 000 emplois²¹¹. Répartis sur l'ensemble du territoire québécois, les *Groupes de ressources techniques* (GRT) sont des entreprises d'économie sociale spécialisées dans l'immobilier communautaire. Depuis 30 ans, les GRT ont contribué à la réalisation de 35 750 logements et créent ou maintiennent près de 5750 emplois annuellement²¹².

Ces initiatives de développement social nous permettent de mettre en évidence la contribution d'intervenants dont le mandat est justement de faciliter et de soutenir les actions collectives. Outre les intervenants des organismes communautaires œuvrant dans différents domaines (aide sociale, logement, sécurité alimentaire, personnes handicapées, etc.), les citoyens peuvent compter sur des agents de développement économique, des organisateurs communautaires, des agents de développement rural ou des chargés de projets. Au-delà de ces multiples appellations, ces métiers du développement sont directement tributaires de l'approche « *bottom up* » adoptée par le modèle québécois de développement depuis le milieu des années 1980²¹³. Les expertises de ces métiers (analyse du territoire, animation du milieu, savoirs techniques, accompagnement des collectivités) permettent la mise en relation d'une multitude de ressources économiques, sociales et culturelles pour être en mesure de répondre à la demande et aux attentes du territoire²¹⁴. Par exemple, le travail d'organisation communautaire en CSSS « a permis de soutenir de nombreux projets et de développer une multitude d'organismes sans but lucratif, initiés par les milieux et répondant aux besoins des communautés, souvent et précisément pour contrer les effets et les conséquences liés à la pauvreté (comités de citoyens, groupements de locataires, tables de concertation contre la pauvreté, cuisines collectives, groupes d'achat, projets d'économie sociale...) ». Le travail de quelque 425 intervenants communautaires en CSSS à l'échelle du Québec soutient le développement de la capacité des gens, « non seulement en tant qu'individu, mais aussi en tant que groupes, habilités à prendre le contrôle de leur propre santé et à l'améliorer²¹⁵ ».

4.8 Consommation responsable et responsabilité sociale des entreprises

Au cours des dernières années, la participation sociale a pris un nouveau virage avec les initiatives prônant entre autres la consommation responsable et la responsabilité sociale des entreprises. Ces actions incitent

²¹⁰ *Idem.*

²¹¹ *Idem.*

²¹² Brunelle, Anne-Marie (2007), L'habitation communautaire : plus que des logements, *Développement Social*, vol. 8, no 1,

²¹³ Favreau et Lévesque (1996) et Lévesque 2005, cités par Martin Robitaille 2006, La transformation des métiers du développement territorial au Québec, *Recherches sociographiques sur Érudit* (en ligne), volume 47, numéro 3, septembre-décembre 2006, p. 573-595, <http://id.erudit.org/iderudit/014659ar>, consulté le 3 mars 2011.

²¹⁴ Robitaille, Martin (2006), La transformation des métiers du développement territorial au Québec, *Érudit*, volume 47, numéro 3, septembre-décembre p. 573-595. Ce numéro porte sur le développement territorial. L'auteur de l'article rappelle qu'Emploi-Québec dénombrait en 2003, selon la classification nationale des professions, pas moins de 13 000 personnes œuvrant dans un domaine connexe au développement, mais « qu'il est difficile de délimiter la catégorie d'emploi et même de localiser administrativement ces derniers tellement les organisations sur le territoire sont variées. La diversité des postes, des qualifications, des statuts, des rémunérations, des appellations, du contexte des pratiques, que ce soit en milieu urbain, rural et même international, fait en sorte qu'on ne peut aisément identifier ces métiers de développeurs sinon, qualitativement, en fonction de leurs pratiques spécifiques et quantitativement de manière très générale par de grandes catégories d'emploi ».

²¹⁵ Site internet du Regroupement des intervenants et intervenantes communautaires en CSSS, www.rqiiac.qc.ca, consulté le 6 mars 2011.

les entreprises « à tenir compte du bien commun »²¹⁶ en fonction de critères sociaux et environnementaux²¹⁷. Ainsi, la consommation responsable constitue une stratégie de conscientisation, un mode d'engagement individuel et un tremplin vers d'autres formes d'engagement. En plus de construire une demande pour les produits d'une économie sociale et solidaire, c'est un moyen d'exercer une pression sur les entreprises pour le respect des droits des travailleurs et travailleuses et de l'environnement. C'est aussi un « moyen pour atteindre une plus grande cohérence entre les comportements individuels et les revendications collectives²¹⁸ ». Voici deux exemples.

— *Équiterre* contribue à bâtir un mouvement de société en incitant les citoyens, les organisations et les gouvernements à faire des choix écologiques, équitables et solidaires²¹⁹. Manger, se transporter, habiter, jardiner et consommer : des besoins vitaux, mais aussi des moyens à la portée de chacun pour agir de façon responsable et changer le monde un geste à la fois. En ce sens, l'organisme propose des solutions concrètes reliées à l'approvisionnement en produits équitables, à l'essor du transport actif ou collectif et à l'achat local par l'entremise de l'agriculture soutenue par la communauté²²⁰.

— Lors du gala des entreprises de la Matawinie en octobre 2008, l'entreprise *Plastique GPR* de Saint-Félix-de-Valois a reçu un prix reconnaissant une entreprise ayant accompli des actions citoyennes ou posé des gestes significatifs novateurs dans le milieu²²¹. Le fait de reconnaître une entreprise privée pour ses actions à caractère social représente une manière concrète d'encourager et de récompenser la dimension sociale du développement économique dans une perspective de développement durable.

Bref, sans pour autant disparaître, « les pressions directes auprès du gouvernement, de même que les grandes manifestations et les campagnes d'éducation du public, font place à une nouvelle modalité de l'action sociale qui consiste à utiliser des outils économiques pour faire valoir des revendications sociales et politiques²²² ».

²¹⁶ Champion, Emmanuelle et Corinne Gendron (2005), De la responsabilité sociale à la citoyenneté corporative : l'entreprise privée et sa nécessaire quête de légitimité, *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, no 1, p. 90-103., <http://id.erudit.org/iderudit/012198ar>, consulté le 6 mars 2011.

²¹⁷ Gendron, Corinne, Alain Lapointe, Emmanuelle Champion, Gisèle Belem, et Marie-France Turcotte (2006), Le consumérisme politique : une innovation réglementaire à l'ère de la mondialisation. *Interventions économiques*, no 33, avril 2006

²¹⁸ Beaulieu, Elsa, sous la direction de Manon Boulianne (2009), Consommation responsable, développement local et solidarité internationale : analyse des discours constitutifs d'une nouvelle économie morale dans le Québec contemporain, ARUC-ISDC en partenariat avec le CECI et le GESQ, cahier no 28, disponible en ligne : http://www4.uqo.ca/aruc/Publications_CahiersRecherche_02_Janvier2011.html, consulté le 6 mars 2011.

²¹⁹ Cet organisme a vu le jour en 1993, sous le nom ASEED (Action pour la solidarité, l'équité, l'environnement et le développement). Il obtient le statut d'organisme à but non lucratif en 1995 et prend officiellement le nom Équiterre en 1998. Voir <http://www.equiterre.org/>, consulté le 6 mars 2011.

²²⁰ Outre Équiterre, on pourrait aussi mentionner le Centre international de solidarité ouvrière, le Réseau des Établissements verts Brundtland, Oxfam-Québec, le Club 2/3, le Carrefour de solidarité internationale de Sherbrooke, le Comité de solidarité Trois-Rivières, le Comité régional d'éducation pour le développement international de Lanaudière, le Centre de solidarité internationale du Saguenay-Lac-St-Jean, et d'autres encore.

²²¹ Arbour, Lyne (2008), Gala des entreprises de la MRC de Matawinie, communiqué du mardi 28 octobre 2008, CLD de la Matawinie, Rawdon. L'entreprise Plastique GPR une bourse de 500 \$ offerte par Centraide pour l'embauche de personnes handicapées, de jeunes en insertion au travail et de personnes immigrantes (en plus d'adapter les postes de travail aux besoins particuliers de ses employés).

²²² Champion, Emmanuelle et Corinne Gendron, *op. cit.*

CHAPITRE 5

LES AVENUES DE LA RECHERCHE PARTENARIALE

La recherche universitaire est indissociable des pratiques en développement social puisqu'elle contribue à rendre accessibles les expériences et les résultats de transformations sociales d'un milieu de vie ou d'un territoire au plus grand nombre possible de personnes. Elle s'applique à décrire, à expliquer, à évaluer, à comprendre et à transmettre des connaissances, des savoirs et des pratiques que l'on trouve sur le terrain. Dans la plupart des cas, elle s'appuie sur un matériau empirique issu de la collaboration avec les acteurs du développement ou directement des personnes qui contribuent à mettre en œuvre les politiques publiques associées au développement social. Cette forme de recherche avec des partenaires du milieu s'inscrit dans ce que l'on appelle la recherche partenariale, qui s'applique à inclure le ou les partenaires dans toutes les étapes du projet de recherche, de l'élaboration de la problématique à l'analyse des résultats. Ce chapitre traite des dispositifs de recherche, mais également des outils de diffusion qui permettent la transmission et le transfert des savoirs sur une question, une pratique ou un thème particulier. Dans un premier temps, nous examinerons quelques centres de recherche ou observatoires dont la vocation peut être associée au développement social²²³. Ensuite, nous relèverons diverses collections publiées par les presses universitaires ainsi que des revues scientifiques qui s'avèrent pertinentes pour la recherche et les pratiques en développement social. Pour terminer, nous soulignerons quelques programmes universitaires dont la formation vise les champs d'action du travail social, de l'organisation communautaire et du développement socioterritorial²²⁴. Il ne s'agit pas de relever l'ensemble des publications, des formations et des centres associés au développement social, mais plutôt d'offrir des éléments d'orientation concernant les avenues de la recherche partenariale et universitaire.

5.1 Les centres de recherches et les observatoires

Parmi les centres de recherche en sciences sociales du Québec, nous pouvons en identifier plusieurs qui abordent des questions liées au développement social. Notons que, aux fins du présent document, nous regroupons sous le vocable de « centre de recherche » toutes les appellations ou types de dispositifs de recherche en milieu universitaire, gouvernemental, institutionnel ou privé : instituts, laboratoires, groupes, unités et observatoires dédiés à l'élaboration, à la concrétisation d'une démarche de recherche sociale et à la publication d'ouvrages tels que des cahiers de recherche et des articles scientifiques. De plus, certains centres de recherche offrent des services à la communauté et de la formation spécifique. Ce sera aussi un lieu de direction d'étudiant vers les cycles supérieurs et de collaboration internationale.

Nous avons trouvé plusieurs travaux et publications grâce aux recherches effectuées après le *Forum de développement social* de 1998 pour le compte d'institutions publiques comme le *Conseil de la santé et du bien-être* (CSBE)²²⁵. De plus, les travaux de recherche effectués pour le compte du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) contribuent au foisonnement des dispositifs de recherche dédiés au développement social²²⁶. Par exemple, l'Alliance de recherche université communauté en innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), située à l'UQO, examine les pratiques

²²³ Letellier, David et Denis Bourque (2010), *Répertoire de la recherche sur le développement des communautés*. Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), série Recherche, no 34.

²²⁴ Doucet, Chantale, Stéphanie Doré et Louis Favreau (2007), *Entreprises collectives et développement des territoires : guide d'introduction aux outils de recherche et de la formation en économie sociale*. Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), série Recherche, no 10.

²²⁵ Thibault, André, Marie Lequin et Mireille Tremblay (2000), *Cadre de référence de la participation publique (démocratique, utile et crédible)*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être (CSBE).

²²⁶ Boisvert, Réal (2007), *Les indicateurs de développement des communautés : vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.

innovatrices des communautés locales et des régions en matière de développement de services de proximité, de création d'emplois, de formation de la main-d'œuvre locale et régionale et de revitalisation économique et sociale de milieux en difficulté²²⁷. Ces travaux en développement social s'intéressent aux politiques publiques, à la concertation et à la gouvernance, ainsi qu'aux pratiques d'organisation communautaire en CSSS²²⁸ et au développement à tous niveaux, du local à l'international²²⁹. Le *Centre de recherche sur les politiques et le développement social* (CPDS), logé à l'Université de Montréal, tente de stimuler les échanges entre les chercheurs, qui proviennent de disciplines, d'écoles théoriques et de pays variés, et qui partagent un intérêt pour les rapports entre les politiques publiques et la société²³⁰. Le *Centre d'étude et de recherche en intervention sociale* (CÉRIS) s'intéresse plus particulièrement « au renouvellement des pratiques de développement social et sur les politiques publiques les plus innovatrices en les abordant sous trois axes : prévention sociale, relation d'aide, développement social et communautaire²³¹. » Pour sa part, le *Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales* (LAREPPS), situé à l'UQAM, regroupe des chercheurs de plusieurs universités québécoises et s'inscrit dans une longue tradition d'analyse des pratiques et des politiques sociales.

D'autres centres de recherches s'intéressent aux inégalités sociales et leurs effets sur la santé. Ainsi, le *Centre de recherche Léa-Roback* vise à comprendre l'impact du milieu sur la santé physique et mentale; il cherche à prendre en compte cette nouvelle connaissance en vue de réduire les inégalités sociales de santé à Montréal. La *Chaire Approches communautaires et inégalités de santé* (CACIS) veut développer des connaissances scientifiques sur les déterminants sociaux de la santé et sur les approches de promotion de la santé dans les quartiers urbains; elle veut aussi soutenir les interventions en vue d'améliorer la qualité de vie des communautés locales et former une nouvelle génération de chercheurs qui pourront planifier et réaliser des projets de recherche avec la population touchée et les personnes impliquées dans le développement social.

Les centres de recherche sont souvent des dispositifs multidisciplinaires qui regroupent plusieurs universitaires afin de garantir leurs financements et contribuer au financement multipartite des projets de recherche. Le *Centre de recherche en innovation sociale* (CRISES) regroupe une large équipe de chercheurs, provenant de près de la totalité des universités québécoises. Les travaux de recherche du CRISES s'appliquent à montrer comment les innovations sociales dans le développement des territoires, chez les conditions de vie et dans le travail et l'emploi, peuvent contribuer à la transformation des sociétés²³². Ce genre de dispositif de recherche vise à produire des cahiers de recherche, des séminaires de recherche, des conférences publiques et des colloques internationaux afin de transmettre et de diffuser les savoirs recueillis par les chercheurs partenaires.

Dans le même ordre d'idées, les réseaux interuniversitaires comme *Villes, régions, monde* (voir : www.VRM.ca) constituent un exemple de dispositif qui valorise les recherches émergentes et favorise les liens entre les universités, les chercheurs, les étudiants et les intervenants sociaux. Suivant la même logique de transfert des connaissances, les observatoires sont des dispositifs de recherche qui peuvent prendre comme objet une région ou un territoire spécifique, par exemple l'*Observatoire estrien en*

²²⁷ Assogba, Yao (2007), *Le dépanneur Sylvestre. Une coopérative multifonctionnelle dans l'Outaouais*. Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation social et des développement des communauté (ARUC-ISDC), série Recherche, no 8.

²²⁸ Lachapelle, René (2008), *Pratiques d'organisation communautaire en CSSS et programmes de santé publique*. Gatineau, Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation social et des développement des communauté (ARUC-ISDC), série Documentation et diffusion, no 5.

²²⁹ Favreau, Louis, Lucie Fréchette et René Lachapelle (2008), *Coopération Nord-Sud et développement. Le défi de la réciprocité*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²³⁰ <http://www.criteres.umontreal.ca/>

²³¹ <http://www.uqo.ca/ceris/>

²³² Harrisson, Denis, Juan-Luis Klein et Martine D'Amours (2007), *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

développement des communautés²³³ ou l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue²³⁴. Par ailleurs, certains observatoires prennent la forme d'un centre de recherche thématique ou orienté par une problématique comme l'Observatoire Jeunes et Société²³⁵ de l'INRS-UCS, l'Observatoire sur le développement régional et l'analyse différenciée selon les sexes²³⁶ (OREGAND) de l'UQO ou l'Observatoire québécois du loisir²³⁷ de l'UQTR. De plus, les laboratoires et les chaires de recherche peuvent se concerter ou collaborer de toutes sortes de façons, dont celle de l'Observatoire sur l'économie sociale, le développement régional, l'organisation communautaire et le développement international²³⁸; cet observatoire est une réalisation conjointe de l'ARUC-ISDC, du CÉRIS, de la Chaire de recherche en développement des collectivités²³⁹ (CRDC) et du Centre de recherche en développement territorial²⁴⁰ (CRDT).

Nous pourrions multiplier les exemples de centres de recherche à travers le Québec qui s'inscrivent dans la perspective du développement social. Certains de ceux-ci n'ont pas recours explicitement au concept de développement social dans leur cadre d'analyse, mais ils traitent quand même d'objets de recherche ayant un lien étroit avec les pratiques de développement social. Ils documentent et analysent des problématiques liées à la pauvreté, aux inégalités sociales, à l'insécurité alimentaire ou à l'action communautaire. Leurs programmes de recherche sont souvent interdisciplinaires, regroupant une gamme de disciplines académiques telles que les sciences humaines, les sciences sociales, les sciences de la gestion, le service social et le travail social, la médecine sociale et communautaire ainsi que l'éducation et les relations industrielles. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les centres de recherche disposent d'outils de diffusion comme des cahiers de recherche et des collections thématiques aux presses universitaires ou dans diverses maisons d'édition et de publication.

5.2 Les presses universitaires

Nous avons choisi de présenter les presses universitaires québécoises dont les publications découlent parfois de recherches effectuées grâce au financement et à la parution d'un cahier dans un centre de recherche. Ainsi, les *Presses de l'Université du Québec* (PUQ) possèdent quelques collectifs dont les thématiques abordent directement le développement social au Québec et ailleurs. La collection *Problèmes sociaux et interventions sociales*, fondée et dirigée par Henri Dorvil et Robert Mayer, retient notre attention dans la mesure où les ouvrages qui y sont publiés traitent directement de thèmes liés aux pratiques de développement social. On y trouve, par exemple, les recherches de Pierre Joseph Ulysse et Frédéric Lesemann sur la pauvreté²⁴¹, lesquels sont rattachés au *Groupe interuniversitaire et interdisciplinaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale*²⁴² (GIREPS); de même, nous pouvons y remarquer les recherches du *Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale* (CRI), dirigé par Shirley Roy et Roch Hurtubise²⁴³. Dans une perspective de sociologie économique, la collection *Pratiques et politiques sociales et économiques*, dirigée par Louis Favreau de la CRDC, Yves Vaillancourt du LAREPPS et Benoît Lévesque du CRISES, dispose d'ouvrages qui abordent

²³³ <http://www.oedc.qc.ca/>

²³⁴ <http://www.observat.qc.ca/>

²³⁵ <http://www.obsjeunes.qc.ca/>

²³⁶ <http://www.oregand.ca/>

²³⁷ <http://www.uqtr.ca/oql/>

²³⁸ <http://www4.uqo.ca/observer/Presentation.htm>

²³⁹ <http://www.uqo.ca/crdc-geris/>

²⁴⁰ <http://crdt.uqar.qc.ca/>

²⁴¹ Ulysse, Pierre Joseph et Frédéric Lesemann (2007), *Lutte contre la pauvreté, territorialité et développement social intégré. Le cas de Trois-Rivières*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴² <http://gireps.org/>

²⁴³ Roy, Shirley et Roch Hurtubise (dir.) (2007), *L'itinérance en question*, Québec, Presses de l'Université du Québec. Voir aussi : <http://www.er.uqam.ca/nobel/crisp/index.php>

le développement économique²⁴⁴ et l'organisation communautaire²⁴⁵ ainsi que les questions de développement local²⁴⁶, social²⁴⁷ et durable²⁴⁸.

Plus récemment, une nouvelle collection a fait son entrée aux PUQ. La collection *Initiative*, dirigée par Lucie Fréchette et Martin Robitaille de l'ARUC-ISDC, publie des ouvrages originaux issus de travaux menés dans le cadre de recherches d'actualité en lien avec le développement des communautés. Parmi les nouveaux titres de cette collection, nous trouvons des travaux sur le mouvement coopératif²⁴⁹, le commerce équitable²⁵⁰ ainsi que sur l'organisation communautaire en CSSS²⁵¹. L'ouvrage de Bourque sur la concertation et le partenariat est issu de nombreux travaux de recherche menés dans différents centres de recherche comme le LAREPPS, le CÉRIS et l'ARUC-ISDC²⁵². Il traite plus particulièrement de la transformation et de la gestion publique du développement social au Québec depuis les réformes du réseau de santé et de services sociaux.

Dans le même ordre d'idées, les Presses de l'Université Laval offrent une collection dédiée au travail social dont l'intérêt est incontournable pour les intervenants et les chercheurs. Notons que la collection *Travail social*, dirigée par Jean-Pierre Deslauriers et Yves Hurtubise, publie des titres d'introduction au travail social et à l'organisation communautaire, mais également sur le développement des solidarités et de la capacité d'agir des communautés²⁵³. Pour leur part, les Presses de l'Université de Montréal publient des titres variés dans plusieurs collections, dont *Paramètres* et *Politique et économie*; les inégalités sociales de la santé²⁵⁴, les politiques publiques et la décentralisation²⁵⁵ sont des thèmes associés au développement social et publiés dans ces collections. Il faut noter que, dans la plupart des cas, ces recherches font l'objet d'une publication dans une revue scientifique, ce qui leur confère, en général, une plus grande reconnaissance de la part de la communauté scientifique. Nous recensons dans la prochaine partie quelques revues qui peuvent être associées aux pratiques de développement social.

5.3 Les revues scientifiques

Les revues de sciences sociales et humaines regroupent des thématiques variées partant de la participation et la démocratie en passant par des problèmes sociaux comme le suicide et l'itinérance. Les revues académiques portent les qualificatifs de « scientifiques » ou de « savantes », puisqu'elles se distinguent par la volonté de publier des contenus qui seront reconnus par un certain nombre de spécialistes des champs

²⁴⁴ Favreau, Louis et Benoît Lévesque (1996), *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴⁵ Bourque, Denis, Yvan Comeau, Louis Favreau et Lucie Fréchette (dir.) (2006), *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴⁶ Tremblay, Marielle, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (2002), *Développement local, économie sociale et démocratie*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴⁷ Tremblay, Marielle, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (2006), *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴⁸ Gendron, Corinne (2006), *Le développement durable comme compromis. La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁴⁹ Favreau, Louis (2010), *Mouvement coopératif. Une mise en perspective*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁵⁰ Lemay, Jean-Frédéric, Louis Favreau et Christophe Maldidier (2010), *Commerce équitable. Les défis de la solidarité dans les échanges internationaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

²⁵¹ Bourque et Lachapelle 2010, *op. cit.*

²⁵² Bourque 2008, *op. cit.*

²⁵³ Ninacs, William A. (2008), *Empowerment et intervention. Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*, Québec, Presses de l'Université Laval.

²⁵⁴ Frohlich, Katherine, Maria De Koninck, Andrée Demers et Paul Bernard (dir.) (2008), *Les inégalités sociales de la santé au Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

²⁵⁵ Lemieux, Vincent (2001), *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

de connaissance ou des domaines disciplinaires dans lesquels ces résultats de recherche s'inscrivent. En plus du comité de rédaction ou de direction que l'on retrouve dans la plupart des périodiques, les revues scientifiques auront un comité scientifique chargé d'évaluer la recevabilité des articles soumis dans le cadre d'un numéro, puis le cas échéant de les soumettre à un comité de lecture pour une lecture anonyme. Ces lecteurs jugeront de la qualité de l'article et feront une recommandation de publication avec des corrections ou suggestions de modifications. Dans un monde académique où la légitimité de la recherche s'appuie sur la reconnaissance des pairs, les revues avec comité de lecture (RAC) permettent la transmission des savoirs et des connaissances ayant subi une évaluation par les pairs, ce qui contribue à conférer une valeur scientifique auxdits résultats de recherche.

Dans le champ des sciences sociales, nous pouvons recenser plusieurs RAC que l'on peut associer au développement social. Par exemple, la revue *Lien social et Politiques*²⁵⁶ aux Éditions Saint-Martin est un périodique semestriel dirigé par Jane Jeanson, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en citoyenneté et en gouvernance, et Claude Martin, titulaire de la chaire « Lien social et santé » et directeur du Centre de recherches sur les soins de longue durée et la vulnérabilité (SoLo) de l'École des hautes études en santé publique. Les thèmes abordés se consacrent aux politiques publiques, aux problèmes sociaux ainsi qu'à l'interaction entre les pratiques sociales et la régulation institutionnelle. Dans le champ du travail social et de l'organisation communautaire, les revues *Nouvelles pratiques sociales*²⁵⁷ et *Service social*²⁵⁸, respectivement dirigées par Michel Parazelli et Michel Dorais, publient des articles au sujet de l'intervention sociale et communautaire dans un contexte de renouvellement des pratiques et des institutions démocratiques²⁵⁹. D'autres revues peuvent se consacrent moins directement au développement social. L'exemple des revues de sociologie et de science politique comme *Économie et solidarités*, *Politique et Sociétés*, *Recherches sociographiques* et *Sociologie et Sociétés* font paraître des résultats de recherches portant sur une variété de sujets ayant un lien avec le développement social ou comme terrain d'enquête les territoires du Québec. Ces revues sont associées la plupart du temps à des disciplines universitaires précises, et par le fait même à des programmes de formation. Nous verrons que les programmes universitaires associés au développement social sont de nature multidisciplinaire, voire interdisciplinaire.

5.4 Les programmes universitaires

Parmi les programmes de formation universitaire au Québec, se trouvent naturellement les programmes logés dans les écoles ou les départements de travail social au sein des universités québécoises, mais également une formation spécifique au niveau baccalauréat en développement social et analyse des problèmes sociaux, à l'Université du Québec à Rimouski (UQAR). Cette formation originale de nature multidisciplinaire combine les notions et les savoirs du travail social avec les composantes sociopolitiques d'autres sciences sociales comme l'histoire, la sociologie, la gestion, l'analyse politique et la psychologie. Même si plusieurs programmes universitaires peuvent mener aux métiers et aux pratiques de développement social, le travail social et les sciences sociales sont probablement les domaines dans lesquels se trouvent le plus souvent les connaissances requises pour œuvrer dans les différents champs d'action du développement social²⁶⁰.

²⁵⁶ <http://www.lsp.umontreal.ca/>

²⁵⁷ <http://www.nps.uqam.ca/>

²⁵⁸ <http://www.svs.ulaval.ca/revueservicesocial/>

²⁵⁹ Parazelli, Michel (2004), Le renouvellement démocratique des pratiques d'intervention sociale, *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 17, no 1, p. 9-32.

²⁶⁰ Favreau, Louis et Lucie Fréchette (2003), *Le développement social des communautés : le défi des nouvelles générations de travailleurs sociaux*, Gatineau, Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), série Recherches, no 23.

CHAPITRE 6

DISCUSSION

Après un survol (non exhaustif) des tendances du développement social et le déploiement de ses dispositifs (des politiques, programmes publics, pratiques et recherches au Québec dédiés au développement social), le temps est venu de mettre en relief certaines dimensions, autour d'enjeux et de questionnements. En sachant qu'une réflexion sur les données recueillies colore les sections précédentes, le présent chapitre s'attarde principalement à la place du développement social dans un contexte de mondialisation et de désengagement gouvernemental. Par la suite, il met en lumière la dialectique complexe du développement, empreinte de paradoxes, et ce, malgré les contributions mixtes de la société civile et de l'État. Par la suite, il sera question des retombées du développement social et des modalités d'évaluation. Aussi, et malgré la satisfaction des acteurs de la société civile à l'égard de certaines mesures gouvernementales (la politique de la ruralité ou les ententes spécifiques entre des régions et le gouvernement, par exemple), on s'attardera à la nécessaire consolidation de la contribution gouvernementale au développement social caractérisée encore trop souvent par la rigidité des normes, des modalités de reddition de compte inadéquates, etc. La réflexion se poursuivra en revisitant les acquis et limites de la décentralisation. On poursuivra en rappelant les limites et la portée de la mobilisation territoriale comme nouveau modèle de développement solidaire. Compte tenu de leur importance, les enjeux entourant les actions municipales et le rôle des élus locaux et le passage de la gouvernance parcellisée à la gouvernance partagée feront l'objet de remarques, de même que les métiers de développement social territorial. Malgré un parti-pris des pratiques du développement social pour la participation, le chapitre s'arrête enfin sur la nécessité d'encourager la participation citoyenne de manière systémique. La réflexion se conclut par quelques remarques sur la place du développement social à l'égard du développement durable ainsi que par des rappels relatifs à la définition même du développement social.

6.1 Le développement social comme stratégie de renouvellement de l'État social dans un contexte de mondialisation

La mondialisation apporte bien des changements, dans toutes sortes de domaines. À l'ouverture des économies et une consommation de plus en plus axée sur des biens importés, au néolibéralisme, aux contraintes budgétaires, à la montée des exclusions et des vulnérabilités, à la forte tendance à l'individualisme et au repli sur soi (Lévesque 2008), ajoutons la domination du capital financier (Klein 2010), la marginalité sociale et la précarité de l'emploi. Cette mondialisation entraîne trop souvent une délocalisation et une réduction substantielle et durable de l'emploi, contribuant à la réduction du bassin d'emplois locaux et la déstructuration de milieux. Simultanément à la crise du monde du travail et du salariat comme mode principal de régulation économique et sociale (ARUC-ISDC selon Castel 1995, Lipietz 1989, Rosanvallon 1997) coexiste une crise de l'État social (Favreau 2008, Klein 2010) alimentée notamment par un questionnement portant sur l'efficacité et sur la légitimité même de l'État (au Québec, on parle de la « fin du modèle québécois »), révélant « l'incapacité de l'État à répondre aux nouveaux besoins en raison des limites d'un budget toujours croissant et de l'ampleur des déficits accumulés » (Lévesque 2008).

Dans ce contexte, de nombreuses communautés se sentent menacées dans leur cohésion sociale par la dévitalisation et la désorganisation des économies locales, le développement inégal des régions, l'affaiblissement de la distribution des services publics dans les communautés et la spécialisation sociale plus marquée de l'espace avec ces concentrations de pauvretés diverses (familles vivant de l'aide sociale, nouveaux arrivants en chômage, etc.). Or, « ni l'État ni le marché pris isolément ou même en tandem (avec l'État) ne peuvent apporter de solution satisfaisante, sans une société civile capable de tisser des liens sociaux sur la base de l'engagement citoyen et à partir de la proximité » (Lévesque 2008).

Certains soulignent la pertinence du développement social par le simple fait que le Québec doit « trouver sa place dans une économie mondiale où la productivité est la clé de la compétitivité et de l'emploi » (Bernard 2005). Dans ce contexte, la société québécoise « a la responsabilité d'augmenter l'efficacité de ses politiques et d'assurer l'équilibre de ses dépenses publiques. [Elle] doit permettre à chaque individu de développer ses potentiels, en créant les conditions nécessaires au maintien de sa santé, à son accès aux connaissances, à sa sécurité économique et au développement de relations sociales riches et rassurantes ».

Toujours selon Bernard (2005), les changements économiques provoqués par les innovations technologiques et par la mondialisation ont de nombreuses conséquences sociales qu'il faut contrôler en équilibrant le développement économique et le développement social. Toutefois, « il faut aller au-delà de ces considérations et prendre en compte la profonde interdépendance entre tous ces aspects du développement » (Bernard 2005). De fait, les sociétés qui réussiront le mieux leur développement seront celles qui auront su créer et mobiliser l'intelligence collective (selon Brown et Lauder 2001, cités par Bernard 2005), cette intelligence renvoyant « au potentiel de tous et à l'ensemble des manifestations de l'aptitude à résoudre des problèmes multidimensionnels et à relever des défis. Et surtout, l'intelligence collective prend acte de la complémentarité des compétences et de la coopération maintenant indispensables à la résolution de tels problèmes » (Bernard 2005).

Un « nouveau contrat social » s'impose donc au vu de ces problématiques plus complexes et d'un contexte nous incitant à « innover dans notre modèle de l'État, de développement social et de développement local et régional » (Lévesque 2007). D'ailleurs, le présent portrait démontre bien que ce changement est bien palpable. Ce phénomène ne se limite pas au Québec. En effet, dans la plupart des pays de l'OCDE, on observe une croissance des responsabilités locales en matière d'éducation, de santé, de services sociaux, d'environnement et de culture²⁶¹. Les administrations des territoires locaux et régionaux n'étant « plus de simples exécutants mais des partenaires, voire des substituts à l'administration centrale, [ce qui] s'explique en partie par l'appropriation de facto de certaines responsabilités, soit en raison du désengagement des paliers de gouvernement supérieurs²⁶² [...], soit pour mieux répondre aux demandes de proximité des administrés » (Rigaud 2005, p. 5). Comme ailleurs, ces changements se traduisent toutefois par un fardeau financier plus lourd (Rigaud 2005).

6.2 Aperçu des retombées du développement social

L'importance d'écouter les régions, de répondre aux besoins des citoyens et de s'occuper de la vie quotidienne des gens, de renouveler la démocratie pour mieux soutenir le développement des communautés et des régions sont quelques-unes des « leçons » tirées par une variété d'analystes. Ces démarches ont permis la création d'occasions favorables et de solutions dans plusieurs domaines d'activités autour d'une vision commune portée par une variété d'acteurs (citoyens, publics, communautaires, privés) intervenant dans différents secteurs (santé, municipalité, éducation, loisirs, etc.). Les résultats de ces actions se font sentir sur les réalités quotidiennes de la population partout au Québec, que ce soit pour les familles, les aînés ou les personnes handicapées. Peu importe la formule, les pratiques en développement social permettent l'amélioration des conditions de vie, notamment celles des groupes vulnérables et des territoires défavorisés.

Cela dit, les avancées du DS reposent sur la mobilisation d'une diversité d'acteurs, en plus des ministères : citoyens, instances locales et régionales de ministères sectoriels, représentants municipaux (municipalités,

²⁶¹ Selon Benoît Rigaud (2005, p. 5), « l'absence d'intégration des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation au Québec faisant de plus en plus figure d'exception ». Dans Rigaud, Benoît (2005), *L'État entre le local et le global*, *Vigie*, l'Observatoire de l'administration publique, vol. 8, no 2, avril 2005.

²⁶² Il en est ainsi de la politique du logement à la suite de l'interruption de l'action du gouvernement du Canada dans les années 1990.

MRC, CRÉ), organismes liés aux réseaux de la santé, de l'éducation, regroupements d'organismes communautaires (en santé et services sociaux, en économie sociale, en éducation populaire...), organismes voués au développement économique local, à la culture, etc. La mise en œuvre du développement social a aussi été rendue possible par une variété de mesures publiques (et privées) : planifications régionales, ententes particulières, politiques municipales, schémas d'aménagement des MRC, etc.

Toutefois, la force du DS découle de partenariats qui n'ont pas été imposés par qui que ce soit ni conçus à partir d'un modèle normatif. Les démarches locales et régionales sont en fait l'expression d'une volonté commune des acteurs, bâties à partir des contributions diverses apportées par chacun. En ce sens, ces démarches ont le net avantage de donner vie à l'intelligence collective des territoires locaux et régionaux. À diverses occasions (pour faire un portrait de communauté; pour élaborer une stratégie concertée relative à une problématique particulière, etc.), les démarches en DS ont amené diverses organisations sectorielles à faire ensemble une lecture des problématiques ou de leurs milieux, et à identifier de manière concertée des enjeux cruciaux comme la pauvreté, l'exclusion sociale des jeunes ou l'effritement des liens sociaux. Elles ont ainsi travaillé conjointement à améliorer les conditions de vie par une pluralité de stratégies, notamment dans le cadre d'une planification quinquennale des *Conférences régionales des élus*, d'une planification stratégique locale, d'une entente spécifique en développement social, d'un pacte rural, de diverses politiques de développement social, de démarches de revitalisation intégrée, de tables de concertation, etc. Ces collaborations ont permis de mettre au point des outils facilitant l'arrimage de diverses ressources. De plus, par une diffusion de l'information plus ciblée, une meilleure connaissance des rôles, des mandats, des services et des programmes de chacun, les forces du territoire se sont mobilisées. Par le réseautage et la formation commune des intervenants autour de mêmes enjeux, on a encouragé le développement d'une culture intersectorielle amenant les intervenants à mieux travailler ensemble. De plus, des actions et des démarches régionales ont porté sur toute une région tout en soutenant les collaborations au sein de « sous-territoires » (collectivités, MRC) pour la mise en œuvre de la proposition d'ensemble. Ces façons de faire ont contribué à une certaine cohérence entre les territoires, évitant le piège d'une trop grande disparité entre eux.

Cela dit, les objectifs et les défis que les régions se fixent en matière de développement social sont majeurs (la revitalisation des communautés dévitalisées, la lutte à la pauvreté et à l'exclusion, un partage plus équitable de la richesse collective, la participation sociale des jeunes et des personnes âgées, sans compter la réussite scolaire, le transport collectif, le développement durable, etc.). Or, la question des critères à partir desquels on peut évaluer des projets de développement social demeure à approfondir.

Comme les mesures publiques doivent procéder à l'élaboration de plans d'action assortis d'une série d'indicateurs (sur les résultats, la mise en œuvre, le contexte et la gestion), il est normal de savoir si ce qu'on fait dans en développement social donne réellement quelque chose pour le changer au besoin. On veut aussi se comparer à d'autres ou on veut maintenir le financement ou l'engagement politique envers le projet. On veut évaluer les forces autant que ses faiblesses.

On évalue quoi? Pour qui? On le fait évaluer par qui? Comment évalue-t-on les initiatives en développement social? Comment le faire dans une perspective d'une approche intégrée et le plus près possible des réalités communautés locales et régionales? Ces questions impliquent des contextes, des valeurs, des objectifs et des acteurs ayant des perspectives et des caractéristiques différentes. Bref, l'évaluation du développement social ainsi que la construction d'outils de mesure et ne sont pas dénuées d'enjeux, car le développement social repose sur des processus politiques (Morais 2001). Cela s'insère dans des zones d'harmonie et de conflit entre l'offre gouvernementale et la demande des communautés en regard de l'appropriation de leur développement (Morais 2001). L'évaluation d'initiatives de développement social n'est surtout pas une question de liste d'indicateurs (O'Neill 2001). Autrement dit, les indicateurs se révèlent comme une source de pouvoir pour les acteurs locaux comme pour les acteurs

centraux, dans ce qui est parfois présenté comme une lutte pour le contrôle des pratiques de développement social (Lévesque 2005).

Depuis 1998, différentes démarches en développement social ont fait l'objet d'évaluation. Il n'existe pas de regard transversal sur les processus d'évaluation (indicateur, reddition de comptes, etc.). L'évaluation des projets de développement social suppose une co-construction et une connaissance partagée des contextes, une définition partagée des approches et la formulation d'objectifs communs de développement social. Quelles sont les mesures permettant de cerner : les modifications des conditions de vie individuelles et collectives? L'organisation de l'action relative basée sur des rapports entre les différents secteurs et paliers décisionnels ou d'action? Le sentiment de « bien-être » et de caractériser l'*empowerment*? La « participation citoyenne », la présence et l'activation de divers groupes sociaux?

En ce sens, il serait judicieux de revoir les trois recherches portant sur les outils de mesure du développement social (du point de vue des acteurs²⁶³, à partir d'un relevé de la littérature²⁶⁴ et en fonction de paramètres liés aux statistiques²⁶⁵). Depuis, toujours au Québec, d'autres travaux ont été réalisés, par exemple, sur les indicateurs de développement des communautés (Boivert 2008²⁶⁶) et les indicateurs permettant d'apprécier les processus de développement des communautés (travail intersectoriel participation citoyenne, *empowerment*) élaborés par Simard (2005)²⁶⁷. De nombreuses recherches réalisées durant les dernières années peuvent nous éclairer sur les conditions permettant de développer de meilleures pratiques en développement social²⁶⁸. Enfin, la présence accrue de stratégies de développement durable (du local au national) s'accompagne aussi d'indicateurs soulignant la pertinence de s'attarder davantage à cette dimension²⁶⁹.

²⁶³Lévesque, Maurice, Bruno Jean et White Deena (plus Raymond Beaudry) (2002), *Les conceptions du développement social : le point de vue des acteurs*, Rapport déposé au Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, <http://www.fqrsq.gouv.qc.ca/upload/editeur/actionConcerte/rapconception.pdf>, Voir un résumé dans la revue *Développement social*, volume 3 numéro 3, juin 2002, p. 8-9 et 22, <http://www.revueds.ca/Data/Sites/1/SharedFiles/pdf/rds33.pdf>, consulté le 26 octobre 2011.

²⁶⁴ Bernard, Paul, Michel Bernier, Johanne Boisjoly et Jean-Michel Cousineau (2002), *Comment mesurer le développement social?* Rapport de l'équipe CQRS sur les indicateurs sociaux synthétiques, 218 pages, [http://www.fqrsq.gouv.qc.ca/upload/editeur/Rapportfinal_PaulBernard\(1\).pdf](http://www.fqrsq.gouv.qc.ca/upload/editeur/Rapportfinal_PaulBernard(1).pdf), consulté le 26 octobre 2011.

²⁶⁵ Gauthier, Hervé (2001), *Le Portrait social du Québec : données et analyses*, Présentation de quelques résultats, Institut de la statistique du Québec, Colloque du 8 novembre 2001 « Mesurer le bien-être du monde », Réflexions sur l'élaboration d'indicateurs du développement social au Québec, disponible au <http://jasp.inspq.qc.ca/Data/Sites/1/SharedFiles/presentations/2001/08Nov2001-BienEtrePortraitQuebec.pdf>, consulté le 26 octobre 2011.

²⁶⁶ Boisvert, Réal (2008), Les indicateurs de développement des communautés. Transfert des connaissances et expérimentation de la fiche d'appréciation du potentiel des communautés. Compte rendu détaillé, Agence de la santé et des services sociaux de la Maurice et du Centre-du-Québec.

Voir aussi : Boisvert, R. (2007), *Les indicateurs de développement des communautés : Vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance*, rapport général, projet parrainé par le ministère de la Santé et des Services sociaux et l'Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec.

²⁶⁷ Simard, Paule (2005), *Perspectives pour une évaluation participative des Villes et Villages en santé*. Institut national de santé publique du Québec, Québec, <http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/418-EvaluationParticipativeVVS.pdf>, consulté le 3 juin 2009.

²⁶⁸ Morais, Hélène (2001), *Les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et de développement des communautés*, perspectives diverses, Conseil de la santé et du bien-être, dans le cadre du Colloque de l'Association pour la santé publique du Québec sur le développement social et des communautés : acteurs ou spectateurs? Journées annuelles de santé publique, Montréal, 6 novembre 2001.

²⁶⁹ O'Neill, Michel (2001), Les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et des communautés, Colloque JASP- ASPQ, novembre 2001.

6.3 La dialectique du développement social : contributions de la société civile et de l'État

Le développement social se renforce par l'engagement simultané de citoyens (entraide, solidarité, participation sociale) et d'organisations locales proches des personnes. En misant sur les forces vives (des individus, des communautés et des régions), ces interventions collent davantage aux préoccupations et aux dynamiques et mobilisent les acteurs d'un même territoire d'appartenance. Cela n'est d'ailleurs pas étranger au fait qu'on associe le moteur du développement social, qui « ne se trouve pas dans l'État ou ses appareils mais plutôt dans la société civile », et « l'engagement des citoyens au niveau individuel, local, régional et national » (Lévesque, Jean et White 2002).

Cette « citoyenneté active et locale » permet de mettre à contribution « des valeurs d'égalité et de solidarité comme antidote » à l'individualisme et à l'indifférence (Lévesque, Jean et White 2002). Qui plus est, la participation des citoyens et des organismes communautaires à l'élaboration des politiques publiques constitue une condition à la réussite d'un processus de développement social qui définit les stratégies et les mesures à prendre afin d'affronter et de surmonter des problématiques sociales comme l'inégalité de genre (hommes/femmes), l'insécurité alimentaire et la discrimination ethnique.

Or, le remplacement des *Conseils régionaux de développement* par les *Conférences régionales des élus*, en 2004, a été un choc pour plus d'un (Morel, Boisvert et Samson 2004²⁷⁰; Favreau 2004). Ce recul important s'explique par le peu de considération accordé aux acquis (en termes de participation sociale, de co-construction et d'intersectorialité, de traitement d'enjeux sociaux et d'innovation), la réduction de l'espace offert aux acteurs de la société civile et une vision étroite du développement, limitée à l'économie. Responsable de cette réforme, le Parti libéral venait de saper plusieurs des principes de base du développement local, dont la mobilisation des forces vives d'un milieu et le fait de donner aux citoyens les moyens de participer au développement de leur milieu de vie. Le seul élément positif de cette réforme semble être le renforcement de l'imputabilité des élus locaux, ce qui devrait « favoriser la conclusion d'ententes plus substantielles entre le gouvernement et les régions » (Belley 2005). Quelques années plus tard, cette promesse s'est-elle réalisée?

Déjà, un constat nous incite à être prudents à propos de cet arrimage entre État et société civile. En effet, la période couverte par la présente réflexion nous permet de rappeler les conclusions tirées par le Conseil de la santé et du bien-être de l'analyse concernant une vingtaine d'initiatives :

« les conditions favorables à l'appropriation [du développement] se retrouvent principalement dans la communauté, et les conditions défavorables principalement à l'extérieur de celle-ci. Les difficultés d'appropriation des communautés sont liées, d'une part, à leurs propres limites de participation et à leur vulnérabilité et, d'autre part, à l'intervention inappropriée de l'État » (CSBE 2001).

Les choses ont-elles changé depuis?

Cela dit, différents dispositifs publics associés au développement social, présentés dans les chapitres précédents, montrent une tendance – amorcée au cours de la dernière décennie – à l'intégration des champs d'action et une collaboration accrue entre les divers ministères. D'ailleurs, plusieurs politiques font de la concertation un élément clé de réussite dans l'atteinte de leurs cibles (en développement économique, en amélioration de la santé, en insertion, en réussite scolaire, dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, etc.).

En soi, le soutien de l'État social apparaît ainsi essentiel pour l'amélioration des conditions de vie compte tenu :

— des interventions régulatrices à tous les niveaux (politiques et programmes);

²⁷⁰ Voir le dossier « Le développement social au Québec : quelles perspectives? » de la revue *Développement social*, vol. 4, no 3, mars 2004, p. 19-25. Entre autres, on y retrouve des analyses de Norbert Rodrigue, Louis Favreau, Jacques Proulx, Maria DeKoninck, Guy Rocher, René Lachapelle, Denis Lapointe, Laurent Marcoux et Jacques Fiset.

- de sa fonction de redistribution de la richesse et d’instauration de normes favorisant la qualité de vie sur l’ensemble du territoire québécois;
- qu’il peut s’assurer la convergence de ses décisions sur le plan local;
- qu’il peut garantir un filet de protection sociale adéquat et le déploiement de structures politiques et légales favorisant le respect et l’exercice des droits.

Tout comme pour l’économie sociale, les pratiques en DS doivent cependant bénéficier du soutien de l’État et reposer sur des structures politico-légales formelles, des programmes sociaux, des mécanismes de redistribution de la richesse et de solidarité sociale. En effet, elles en appellent à la contribution des différents acteurs sociaux pour réaliser plus efficacement leurs activités. Dans les faits, de nombreuses actions menées en développement social dans divers milieux s’inscrivent dans les missions respectives de plusieurs ministères ou organismes publics. L’économie sociale illustre d’ailleurs cette stratégie misant sur le potentiel des régions et des acteurs afin de répondre aux besoins, de créer de la richesse et des services de proximité.

Dans cette dynamique, différentes manières de voir, de juger et d’agir viennent changer les agendas des gouvernements, des instances parapubliques et des groupes communautaires. Le tour d’horizon des politiques, programmes et pratiques nous a permis d’identifier des réaménagements institutionnels qui s’alimentent de la complémentarité entre la logique des mouvements sociaux (dialectique) et celle de l’État (instrumentale). Cette rencontre des visions et objectifs de chacun au sein d’une logique stratégique renvoie au renouvellement du développement social par le territoire, la participation et l’identitaire. En réponse à la thèse posée dans l’introduction, nous y voyons donc une capacité de ces organismes d’orienter les agendas gouvernementaux, soit dans les priorités ou dans les objectifs d’une politique ou d’un programme, ainsi que dans les secteurs d’activité à privilégier. Une étude d’initiatives intégrées a permis de mettre en évidence le rôle de « structures médiatrices non étatiques » (Saint-Germain, Ulysse et Lasemann 2007), qui donnent lieu « à des alliances et à des rapports de solidarité entre des individus et des organismes inscrits dans les contraintes institutionnelles, les tensions et les contradictions ». Ces structures, qui décrivent bien la zone du « négogène »²⁷¹, « servent à faciliter le maillage de catégories distinctes d’acteurs intéressés à la lutte contre la pauvreté par des actions intersectorielles efficaces, mais surtout à dépasser les logiques traditionnelles qui renvoient à des perspectives se centrant tantôt sur l’action sociale et les acteurs communautaires, tantôt sur l’action publique et les agents institutionnels » (Saint-Germain, Ulysse et Lasemann 2007).

Les initiatives locales ancrées dans l’action communautaire et l’économie sociale jouent un rôle important, mais ne peuvent à elles seules infléchir les processus créant la pauvreté et l’exclusion sociale. Arrimées cependant aux actions des secteurs privés et publics, ces pratiques peuvent améliorer les conditions socioéconomiques et la qualité de vie des collectivités concernées. Ainsi, différentes initiatives ou instances locales et régionales ont développé une pluralité d’activités basées sur les atouts des territoires et sur leur créativité collective. Le DS a été rendu possible parce qu’on a inventé des mécanismes soutenant l’arrimage des interventions de l’État et de la société civile, lesquels se sont « organisés ensemble » en tenant compte des particularités des territoires. Dans un contexte où plusieurs actions sont mises en œuvre par des organismes communautaires et des instances régionales, nous pouvons noter une attitude gouvernementale de respect, quant aux manières de faire adaptées aux milieux de vie dans lesquels elles s’inscrivent, de ses interventions auprès des personnes concernées.

Des exemples?

- C’est d’une réflexion commune de la municipalité Saint-Camille (en Estrie), de la Corporation de développement, de l’école et de l’organisme *P’tit Bonheur* que surgira l’idée de profiter d’une recherche-

²⁷¹ NDLR : néologisme québécois récent qui rend compte de la nécessaire négociation, en développement social, entre ses processus exogène et endogène, et ce, notamment en développement des communautés.

action, l'**École éloignée en réseau**, commandée par le ministère de l'Éducation, du Loisir et des Sports du Québec et menée depuis 2002.

— À la suite de la signature du **Pacte rural**, les municipalités qui présentent un projet communautaire se voient attribuer une subvention facilitant la mobilisation des communautés rurales.

— Sous l'impulsion du *Chantier de l'économie sociale*, et avec l'appui gouvernemental et des milieux d'affaires, le développement de l'économie sociale a été intégré au fonctionnement et aux budgets de la structure participative d'aide au développement local (les *Centres locaux de développement*) et des modifications ont été apportées à la législation et à la réglementation pour mieux les adapter aux entreprises du tiers secteur.

— Le développement des politiques familiales municipales correspond à une convergence entre une volonté du gouvernement du Québec et la prise de conscience (plus ou moins ancienne) de la part des municipalités de l'intérêt et de la nécessité de se doter d'une politique en faveur des familles²⁷².

— La mobilisation d'organismes communautaires et d'acteurs sociaux a fini par convaincre le gouvernement d'agir devant des problématiques comme la pauvreté et l'itinérance.

Les visées du DS mettent donc en jeu sa *co-construction* par des politiques publiques qui viennent soutenir le développement des communautés et des régions. Les acteurs locaux coopèrent pour inventer leurs propres règles collectives, tant sur la manière de procéder ou de délibérer que sur les fins des actions locales.

Cela dit, il semble indéniable que l'assouplissement des programmes et leur financement récurrent favoriseraient la rencontre des objectifs fixés par le gouvernement et viendraient contribuer à la valorisation des pratiques et des projets en développement social.

6.4 Du côté de l'État : faire une plus grande place au développement social

Une éventuelle stratégie québécoise de développement social ne peut pas être la somme des orientations particulières de chacun des ministères participants (Robert 2006). Par la coordination et l'arrimage des pratiques, l'épanouissement d'un milieu de vie et des personnes qui le composent s'affranchirait peut-être de l'épaisseur bureaucratique que provoque la multiplication des politiques sectorielles et territoriales. Cela dit, l'harmonisation des politiques ne peut résulter de l'influence d'un seul secteur d'activité; le décideur politique doit la vouloir comme telle et en faire l'objet d'un processus autonome. En ce sens, la réussite des interventions en DS dépend en bonne partie de la capacité du gouvernement à améliorer la complémentarité des interventions, de politiques, d'ententes, de recherches, etc. (Robert 2006)

Si, au fil des ans, l'approche territoriale s'est imposée (Robert 2006), ses réalisations reposent encore sur un bricolage de mesures permettant aux démarches intersectorielles et intégrées d'agir, mais ce *modus operandi* limite leur portée. Les acteurs sociaux, même les mieux équipés, se démènent encore pour faire reconnaître les exigences des pratiques du développement social. Les politiques et plans d'action des ministères présentent souvent la particularité de se déployer vers les territoires de façon verticale²⁷³, en silos, et de comporter des mécanismes de reddition de compte qui ne favorisent pas, en fin de compte, une véritable approche intégrée (Ulysse et coll. 2009). On doit donc composer avec de multiples systèmes d'action, hiérarchisés par domaines d'activités, qui n'ont pas les mêmes cultures ni les mêmes rationalités instrumentales (Eme 2007).

²⁷² Rochman, Juliette et Diane-Gabrielle Tremblay (décembre 2010), *Politiques familiales municipales : l'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale?* Note de recherche no 2010-7, ARUC sur la gestion des âges et des temps sociaux, Télé-université, Université du Québec à Montréal.

²⁷³ Plusieurs de ces politiques et plans d'action partagent les mêmes enjeux et une même vision du développement du territoire. Ils favorisent souvent un même type d'approche, globale et intégrée, une prise en charge locale, la concertation intersectorielle et la participation citoyenne.

En fait, plusieurs années se sont écoulées depuis le *Forum de 1998* et il semble encore nécessaire d'obtenir une meilleure reconnaissance politique et financière pour les démarches régionales et locales en DS. Par exemple, la **Stratégie pour le développement de toutes les régions**, rendue publique en février 2007, ne mentionne pas le développement social comme axe d'intervention. Selon Lévesque (2008), il en est ainsi parce que chaque ministère a toujours son antenne régionale et intervient localement à sa guise. Le résultat est une

« fragmentation qui épuise les efforts de transversalité et d'intersectorialité qu'on essaie de bâtir par en bas. On s'épuise, on a l'impression après cinq ou dix ans qu'on n'a pas réellement avancé. Les silos continuent de s'imposer. [...] C'est comme s'il y avait un embouteillage au niveau des régions et des collectivités quand vous regardez toutes les gouvernances qui existent, plus les interventions sectorielles de l'État qui ne tiennent pas compte de l'autre; on a l'impression de ne pas avancer si vite qu'on voudrait le faire, même avoir des freins » (Lévesque 2008).

En matière de développement économique, on ne s'intéresse ni à la vision à long terme, ni aux objectifs en développement social, ni aux rapports entre les deux. « On est dans la gestion courante, comme si on avait renoncé à définir une vision à long terme. On est en droit de se demander si on ne s'en va pas vers un État purement d'exécution, un État devenu un peu aveugle ou tout au moins myope. » (Lévesque 2008)

En fait, la mise en place de démarche en DS n'est pas sans difficulté. Elle suppose notamment de :

- assouplir les normes et les balises gouvernementales;
- respecter les façons de faire de chacune des organisations porteuses et de chaque territoire sous-régional;
- financer des projets à plus long terme en s'appuyant sur un montage financier coalisant plusieurs partenaires;
- développer des actions en réseau et une approche milieu – alors qu'il y a de nombreuses contraintes sectorielles liées au fonctionnement en silo des organisations;
- documenter les effets et les résultats, de façon à permettre aux partenaires engagés de rester mobilisés dans cette aventure du développement social;
- etc.

Dans un tel contexte, le travail local et régional de développement passe nécessairement par un travail sur les contradictions, les paradoxes, les incertitudes et les ambivalences produites par les régulations verticales (de l'État au local, en passant par le régional) et les rapports sociaux.

Cette rencontre de logiques différentes sur un même territoire suscite des tensions, mais peut aussi être génératrice d'innovations. L'agencement de pratiques et de politiques sociales, sur une base territoriale, transforme les manières de vivre ensemble et les façons de concevoir les services collectifs. Les rapports des genres (hommes/femmes) et les rapports entre les organismes communautaires et l'État illustrent cette rencontre entre des logiques différentes et montrent comment peut s'établir une forme de cohérence stratégique entre les appartenances propres sectorielles et les manières de faire du développement social. De plus, pour les institutions locales, cette innovation consiste aussi à « se situer de manière efficace à la jonction entre les logiques descendantes et ascendantes, en assumant un rôle de leadership démocratique » (Bourque et Mercier 2008).

L'interaction des pratiques sociales propres à chaque partie (État et société civile) est une des conditions de succès du développement social. Cette interaction met en évidence la nécessité de rendre transparents les objectifs des partenaires qui examinent les problèmes sociaux, afin qu'ils s'entendent sur une voie de compromis instituant des normes et des règles collectives satisfaisantes pour le plus grand nombre. En ce sens, la mise en œuvre de la nouvelle **Stratégie gouvernementale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** constitue encore un test déterminant pour le développement social. Les questions de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont, depuis toujours, au cœur même des enjeux du développement social, et reviennent constamment comme thématiques majeures et récurrentes de travaux menés dans toutes les régions du Québec. Doit-on craindre l'approche territoriale intégrée (désormais appelée

Alliance régionale pour la solidarité et l'inclusion sociale) promue par la stratégie gouvernementale? Cette nouvelle mouture sera-t-elle, comme ce fut souvent le cas, une planification définie par l'appareil gouvernemental et axée sur des objectifs et des stratégies uniformes pour l'ensemble des régions, lesquelles seront définies comme simples exécutantes par les acteurs locaux et régionaux? Y a-t-il un risque de bureaucratisation du DS, qui s'éloignerait du mouvement social caractérisé notamment par la défense collective des droits et l'autonomie? Ces questions renvoient notamment à la reconnaissance des organisations communautaires en tant que dispositifs d'exercice et d'opérationnalisation du développement social.

6.5 La décentralisation et la mobilisation territoriale comme nouveaux modèles de développement solidaire

Pour apporter des solutions adaptées aux problèmes réels des populations, le DS mise sur l'engagement des citoyens et des organisations (incluant les institutions publiques). Par des initiatives locales et régionales, on mobilise l'ensemble des acteurs locaux et des potentialités locales, on réalise aussi des actions de proximité qui renforcent les liens sociaux, développent les capacités des acteurs et améliorent les conditions de vie. Dans ce contexte, la notion de territoire (local, supralocal ou régional) s'avère centrale.

Le territoire est multidimensionnel : social, culturel, historique, politique et économique. En favorisant la mobilisation collective sur une base territoriale (pour définir les besoins, pour mettre en commun les ressources, etc.), on impulse une nouvelle dynamique de solidarité. En misant sur les forces vives des régions et des communautés, ces interventions collent davantage aux préoccupations des individus. Les territoires à échelle humaine auxquels les gens s'identifient permettent de mener avec eux, et à partir d'eux, de multiples projets pour certes développer les services sur ce territoire, mais aussi pour développer le pouvoir collectif de ces populations à s'affirmer comme communauté et à mobiliser les ressources, internes et externes, nécessaires à la réussite de leurs actions (Caillouette, Garon, Dallaire, Boyer et Ellyson 2008).

Les initiatives recensées illustrent cette « territorialité » permettant, non sans difficulté, la co-construction d'une dynamique d'appropriation du développement où la contribution des politiques et pouvoirs publics peut être négociée et intégrée (Bourque 2008). Toutefois, l'approche territoriale se heurte aux dispositifs de régulation sociale existants, qui se structurent selon une configuration spécifique à un secteur d'action (un thème, une population précise) plutôt qu'à travers un agencement transversal de services, d'usages et de fonctions. De plus, les institutions (CSSS, CLÉ, etc.) se positionnent en extériorité à leur territoire plutôt que comme un de ses éléments pouvant appuyer une communauté agissante. Qui plus est, elles vont le faire en appréhendant les gens comme des individus sans appartenance, et notamment sans appartenance territoriale, réelle ou potentielle (Caillouette, Garon, Dallaire, Boyer et Ellyson 2008).

Par ailleurs, du côté de la société civile, certains s'opposent au principe même de l'approche territoriale et à la décentralisation « parce qu'ils craignent que sans le contrôle de l'État central, on assiste à une détérioration des services essentiels et des droits universels, à des reculs et à des disparités d'une région à l'autre » (Cliche 2009). De plus, on appréhende une décentralisation des responsabilités publiques qui ne serait pas accompagnée des moyens financiers appropriés, ainsi que la pauvreté relative de certains territoires, ce qui limiterait leurs possibilités de soutenir les efforts de développement (Proulx, Brochu, Leblanc, Robitaille, Chiasson, Geoffroy, Gauthier et Doubi 2005).

Évidemment, l'action locale et régionale ne peut suffire pour réduire les inégalités et leurs effets; la dimension « développement » pose en effet la question des rapports qu'entretiennent les territoires à la société globale environnante, car ces territoires « ne sont pas désorganisés, ils sont organisés par un ordre qui les dépasse » (Jacquier 2005).

Ainsi, le *Collectif pour un Québec sans pauvreté* s'est opposé à l'approche territoriale intégrée... et le débat n'est pas terminé. Selon Greason (2011), la manière de mener actuellement la « lutte territorialisée » à la pauvreté évacue la défense des droits de la personne. Elle « mérite qu'on lui résiste et qu'on la conteste ». Il admet, certes, que

« l'approche territorialisée et concertée de lutte à la pauvreté réussit à activer les milieux. Elle rejoint les citoyens; elle donne du travail aux organismes; elle réussit à mobiliser bien des énergies. Par contre, l'approche territorialisée ne porte pas de solution au problème du revenu ni à celui de la redistribution de la richesse. Puisque les acteurs territoriaux ne peuvent (ou ne veulent) pas agir pour corriger la pauvreté au sens propre, ils s'efforcent de remplir leur nouveau mandat à l'intérieur des pouvoirs et compétences qu'ils ont : aménager le territoire, le rendre plus beau, s'occuper des équipements sportifs et de loisir, du recyclage et du compostage, du transport et de la qualité de l'environnement... Ils peuvent réunir les gens, former des comités, réaliser des études, préparer les plans et mesurer des résultats afin de conclure que d'autres études seront nécessaires... »

Greason interpelle carrément les promoteurs des approches territoriales visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion :

« Est-il possible de concevoir une lutte territorialisée contre la pauvreté qui se fera sur une tout autre base? Peut-on l'utiliser pour faire avancer les droits de la personne, éviter les violations de ceux-ci et s'attaquer aux causes économiques de la pauvreté? [...] Pourquoi tant d'empressement à se lancer dans "la lutte contre la pauvreté", qui n'aide pas les citoyenNEs à sortir de la pauvreté? Pourquoi délaisser les pratiques de résistance, de contestation et de lutte politique? »

L'idée que tout peut provenir du bas et des initiatives locales serait en effet une illusion. Toutefois, « cette illusion est le pendant d'une autre qui conduirait à tout attendre de l'État central et de dévaloriser le rôle des pouvoirs publics locaux dans le développement local » (Vaillancourt 2005). Le développement social s'appuie sur l'idée de décentraliser. C'est un geste d'appropriation du pouvoir d'agir et de se développer, un geste d'autonomie, de démocratie participative, d'amélioration des services de proximité et de qualité de vie (Coalition pour un Québec des régions 2007, FQM 2005, CSBE 2001). « C'est un réaménagement global des lieux de décision vers la base. » (Cliche 2009)

Selon Cliche (2009), rappelant les orientations de la *Coalition pour un Québec des régions*²⁷⁴, on peut faire dire n'importe quoi au mot « décentralisation », laquelle est souvent réduite « à des opérations de régionalisation, de déconcentration et de relocalisation administrative des politiques, des programmes ou des bureaux des différents ministères [...] d'autonomie régionale et de partenariat avec les élus régionaux ».

En ce sens, les promoteurs du développement social dans les régions alimentent la demande sociale pour la décentralisation qui pourrait se résumer

« en cinq grands points : la régionalisation des outils de développement; l'adaptation des programmes aux divers terrains; l'assouplissement des règles et des normes gouvernementales; l'universalité des services publics de base partout, ainsi que l'augmentation des moyens financiers aux autorités décentralisées » (Proulx, Brochu, Leblanc, Robitaille, Chiasson, Geoffroy, Gauthier et Doubi 2005).

Cette décentralisation progressiste, favorisant davantage le développement social, reposerait notamment sur :

²⁷⁴ La Coalition pour un Québec des régions a été formée au printemps 2007 pour exiger la mise en place de gouvernements territoriaux, « afin de dénouer l'impasse de plus en plus criante des économies régionales, aussi bien en régions périphériques que centrales, et de permettre ainsi aux populations régionales de reprendre en mains leur développement, leurs ressources et l'organisation de leur vie communautaire ». La Coalition est constituée de personnalités de tous les milieux et de toutes les régions qui participent à titre personnel, sans lien aucun avec une organisation politique ou autre.

- la « nécessité d'une planification territoriale moins conservatrice de l'ordre établi, plus orientée sur la vision prospective et sur l'interaction fertile d'apprentissages collectifs à l'appropriation des responsabilités et des leviers » du développement, « basée sur une procédure de planification capable de projeter davantage les acteurs hors de leur corporatisme quotidien » (Proulx, Brochu, Leblanc, Robitaille, Chiasson, Geoffroy, Gauthier et Doubi 2005);
- l'arrimage des initiatives provenant d'en bas (*bottom up*) et des initiatives provenant d'en haut (*top down*), impliquant l'intervention d'un État social préoccupé de redistribution de la richesse et de normes favorisant la qualité de vie sur l'ensemble d'un territoire (Vaillancourt 2005);
- l'aménagement sur leur territoire local, par des leaders politiques locaux, de passerelles entre les acteurs et les organisations de l'État, du marché et du tiers secteur (Vaillancourt 2005);
- la mise en place de gouvernements territoriaux, élus au suffrage universel, responsables et imputables devant les citoyens dont ils tiennent leur mandat, disposant aussi de moyens adéquats et de ressources financières suffisantes pour leur assurer une autonomie réelle (Cliche 2009);
- la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement, confiés au palier de gouvernement le plus près possible des citoyens et le mieux placé pour les exercer efficacement et au meilleur coût²⁷⁵. C'est le principe de proximité ou de subsidiarité (Cliche 2009);
- des politiques nationales (orientations et objectifs communs) portées par le gouvernement central qui a le pouvoir de légiférer et d'imposer des normes et des objectifs collectifs, de décréter les conditions minimales de travail, d'élaborer le cadre réglementaire des diverses activités de la nation, de mettre en place des mécanismes de concertation et de péréquation, de prendre en charge les grands équipements collectifs. C'est le principe de solidarité (Cliche 2009);
- une gouvernance intégrée sur une base territoriale qui engloberait l'ensemble des missions publiques sur un territoire et dans une communauté donnés (Cliche 2009);
- la flexibilité de ne pas appliquer la décentralisation territoriale d'une façon uniforme, mais selon les besoins et les capacités de chaque territoire, à partir d'un menu ouvert et d'un agenda à la pièce (Cliche 2009).

La réussite des interventions en développement social dépendra donc de la capacité du gouvernement à améliorer la complémentarité des interventions (politiques, ententes, initiatives, recherches, etc.) et à soutenir les collectivités locales. La consolidation des pratiques contribuant au DS repose alors sur une position claire quant au développement régional et à l'appropriation du développement par les communautés et les régions. Cette vision préciserait le rôle que l'État entend exercer dans un contexte de décentralisation ainsi que les conditions favorisant l'émergence de nouvelles façons de faire (CSBE 2001). C'est là qu'un « État stratège » qui mise sur le partenariat devrait « mettre en place des conditions institutionnelles qui permettraient de faire un pas de plus » (Lévesque 2008).

6.6 Actions municipales et rôle des élus locaux

Dans le cadre de la mise en place de diverses mesures gouvernementales de désengagement et de décentralisation (avant et après 1998), le rôle joué par les municipalités en matière de développement social s'est grandement développé. Cela ne veut pas dire qu'elles sont des actrices plus importantes que d'autres; le succès du DS ne passe pas exclusivement par les municipalités. Cependant, depuis une quinzaine d'années, on assiste à un mouvement de renforcement du palier local de gouvernement, sous la pression des citoyens, des organismes communautaires et des partenaires institutionnels, dans le but avoué de développer des réponses adaptées et proches des citoyens²⁷⁶. Un peu malgré elles, les municipalités se

²⁷⁵ Ne sont délégués aux instances supérieures que les pouvoirs qui, en raison de leur champ d'application plus vaste, ne peuvent être assumés efficacement par l'instance inférieure, selon Cliche (2009).

²⁷⁶ L'examen des dépenses liées au loisir, à la culture et au logement social, montre qu'elles que celles-ci ont nettement augmenté entre les années 2000 et 2006, cette augmentation dépassant le simple accroissement en fonction du coût de la vie (Letarte et Fréchette 2009). Ces dépenses croissent plus rapidement que l'ensemble des dépenses et des revenus (Rioux 2008). Les municipalités participent aussi à des tables régionales de concertation, ce qui « témoigne de l'adhésion à une certaine vision du développement et constitue un acquis

sont tranquillement engagées dans des actions pour aider leur population²⁷⁷. Elles constituent des acteurs incontournables dans la mise en œuvre de la plupart des politiques gouvernementales : la ruralité, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, les saines habitudes de vie, sans compter les plans d'action visant les jeunes, les familles et les aînés.

La contribution des municipalités est tributaire de l'action de plusieurs ministères chez qui il n'y a pas d'endroit précis où faire entendre leurs préoccupations²⁷⁸. L'engagement municipal dépend aussi de la disponibilité de soutien financier mis en place par les gouvernements supérieurs, plus spécifiquement par le gouvernement du Québec, de la vision que les élus ont du rôle des municipalités (Letarte 2007).

Même si les élus locaux peuvent être favorables à ces nouveaux mandats et que les actions municipales en DS se multiplient, le contexte actuel risque d'accentuer l'essoufflement, voire même les résistances (Letarte 2007). 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 régional.

Cela dit, plusieurs écueils liés à la dynamique locale ne favorisent pas les pratiques de développement social, notamment ceux-ci.

— Les municipalités engagées dans le développement durable mettent surtout l'emphase sur l'environnement. Le recours à la planification stratégique globale (misant sur le travail intersectoriel et la participation) semble encore peu répandu dans le monde municipal québécois (Lachance 2010).

— On privilégie l'approche par projets, en réponse à des problèmes qui surviennent ou à des besoins exprimés par la population, et qui peuvent être réalisés à court ou à moyen terme.

— L'association surdimensionnée du développement social à la condition de vie des populations vulnérables ou en situation de précarité agit souvent comme frein à la volonté de s'engager dans le développement social (Letarte 2008).

— Les Conseils de ville (comparativement aux CA des institutions) sont imputables de l'utilisation des taxes perçues, ce qui rend la co-construction difficile (Lachance 2010) : on ne peut pas déléguer une délégation, ce qui les amène à plutôt surveiller et contrôler.

— En situation politique, la majorité suffit pour décider. En contexte partenarial où les inégalités de pouvoir et de ressources sont bien réelles, le ralliement des plus faibles est nécessaire et même valorisé, si la mobilisation s'inscrit dans une perspective d'*empowerment* (Divay et Belley 2011).

précieux pour orienter favorablement les décisions municipales dans le sens du développement tenant compte du développement social » (Letarte et Fréchette 2009). Aussi, la FQM et l'UMQ ont pris position et fait des représentations, non seulement auprès des autorités politiques pour que les critères actuels d'application des différents programmes d'habitation soient modifiés et modulés de manière à tenir compte de la réalité des collectivités et de leur capacité de contribuer financièrement. Ces regroupements se sont associés à la *Coalition pour l'habitation communautaire* afin d'appuyer son action visant à mieux moduler les programmes **AccèsLogis** et **Rénovation Québec**. La FQM s'est dotée d'une commission « Développement social, institutions et démocratie ». Enfin, aux assises de l'UMQ, on retrouve des ateliers portant sur le développement social, d'autres sur les gangs de rue, les familles, les aînés, la sécurité, la crise économique, le transport collectif, etc. Bref, autant de sujets qui amènent les élus locaux à donner un sens au développement social.

²⁷⁷ Environ seize politiques publiques du gouvernement du Québec et de ses ministères interpellent les villes, surtout dans les services aux personnes (Rioux 2008). « Ainsi, l'ensemble du corpus juridique, les normes dans plusieurs domaines de compétence des villes d'agglomération, les politiques publiques et la pression médiatique induisent une prise en charge de responsabilités de plus en plus étendues, nettement en dehors des services à la propriété. Maintenant, les services à la personne prennent une ampleur considérable. »

²⁷⁸ Certaines politiques nous le laissent croire : le logement social, le transport collectif, les pactes ruraux, l'idée derrière l'approche territoriale intégrée, etc.

Les municipalités ont besoin d'investir davantage « dans le social » et d'approprier de nouveaux champs d'action relevant du développement social. Ainsi, à l'aube d'un vaste débat sur l'occupation dynamique du territoire, il est bon de rappeler la pertinence du développement social qui renforce les capacités des régions et collectivités locales. Une telle perspective épouse d'ailleurs les préoccupations de la *Fédération québécoise des municipalités* à l'égard des municipalités dévitalisées. L'idée rejoint aussi les orientations privilégiées par l'*Union des municipalités du Québec* qui souhaite développer les territoires, au-delà des aspects économiques en misant aussi sur les dimensions sociale et culturelle.

Les élus locaux ont un rôle déterminant à jouer dans le développement social, tant au niveau local, supralocal que régional. « Ils sont en position pour reconnaître l'existence et l'apport d'une diversité de sensibilités et de courants » (Vaillancourt 2005). Les élus locaux ont la possibilité de favoriser l'inclusion et la délibération, en « évitant de cultiver des alliances avec les seuls représentants des élites locales traditionnelles du développement » (Vaillancourt 2005). Or, les élus se retrouvent dans une position inhabituelle d'animer et de mobiliser leur communauté, rôle qui s'éloigne de la direction hiérarchique associée traditionnellement à l'appareil municipal (Bellay et Divay 2011). Les processus décisionnels associant partenaires et citoyens (budget participatif, référendums locaux, comités de quartier, etc.) occasionnent trop souvent encore des tensions, les élus éprouvant un inconfort.

Par ailleurs, même avec un leadership rassembleur et de bonnes intentions, la pauvreté n'est pas d'emblée la responsabilité d'une municipalité qui compte presque essentiellement sur la taxe foncière pour assurer sa croissance. Cette taxe n'est pas un outil de redistribution de la richesse, mais un moyen pour réaliser des infrastructures de proximité. Avec les années, les élus locaux ont été sensibilisés à la pauvreté, aux difficultés liées au chômage, aux problèmes de logement et au développement économique. Dans ces domaines, les élus locaux doivent compter sur les gouvernements canadien et québécois, qui eux ont les moyens de redistribuer de la richesse. En effet, les sources de revenus des villes sont peu diversifiées et de moins en moins en harmonie avec les services aux personnes. Malgré la multiplication de leurs responsabilités, les municipalités ne disposent toujours pas de nouvelles sources de revenus (UMQ 2002). Le régime actuel, basé essentiellement sur la taxation foncière, joue davantage en faveur d'une absence d'intervention ou alors d'une intervention minimale (Letarte 2003).

6.7 De la gouvernance parcellisée à la gouvernance partagée

À la multiplication des dispositifs exogènes ou étrangers à un territoire (exemples : politiques et programmes publics, interventions de fondations privées) s'ajoute des partenariats ou des concertations, de même que des politiques ou des plans d'action, issus des villes elles-mêmes et ce, dans un contexte où la gouvernance des territoires régionaux et locaux s'est complexifiée par les responsabilités accrues des villes, des MRC et des régions du Québec. Tout ceci devient lourd et difficile à gérer, laissant place à un essoufflement partenarial (Divay 2009) ou à une hyperconcertation²⁷⁹ (Bourque 2008), engendrant même une compétition entre les concertations (Eme 2007).

De multiples démarches de concertation font appel généralement aux mêmes acteurs (les politiques et programmes misant très souvent sur la mobilisation des communautés). Pour éviter la surchauffe ou pour être performants, les intervenants travaillent à organiser la cohésion entre les différentes politiques et les divers programmes, à briser les « silos » et à amener les organisations à partager davantage avec les collectivités qu'elles desservent. Ce n'est pas un hasard si la gestion de la transversalité, des interfaces, de la cohérence et de la convergence des politiques ou des plans d'action préoccupe les villes, particulièrement dans la mise en œuvre des actions, et qu'une réflexion en ce sens s'amorce à l'échelle des collectivités (Letarte 2007; Bourque, St-Louis et Côté 2010).

²⁷⁹ Inflation et dysfonction des concertations.

L'arrivée de la *Fondation Lucie et André Chagnon* complexifie cette problématique, tout en créant un autre questionnement, celui portant sur la gouvernance privée, la philosophie d'intervention et les retombées sur le terrain. En effet, la plus grosse fondation privée au Québec, avec un capital de 1,4 milliard \$ (provenant de la vente de Vidéotron), a comme mission de prévenir la pauvreté et la maladie en plus de voir à « l'amélioration de la santé physique, psychologique et sociale des individus, de leurs familles et de leurs communautés ». L'adoption de lois permettant le déploiement d'activités multiples (visant la réussite scolaire, le développement de l'enfance, l'adoption de saines habitudes de vie, l'aide naturelle) consacre un nouveau mode de gouvernance des orientations de politiques publiques que questionnent plusieurs organisations, celles-ci appelant à un « débat de fond sur les modes de gouvernance qui permettent à de riches mécènes d'orienter nos politiques sociales » et sur « les fondements idéologiques des interventions proposées »²⁸⁰.

L'idée de « faire faire » n'est pas nouvelle, nous rappelle Lesemann (2008). Soumis à des contraintes budgétaires majeures liées à l'enjeu démographique, « l'État a, au cours des dernières années, recouru de manière croissante aux services des organismes communautaires pour réaliser sa mission sociale et de santé publique ». Toutefois, ces organismes ont « une histoire, et donc des missions, des valeurs, des engagements propres, ce qui crée des tensions entre la commande de l'État et la manière dont le communautaire va réaliser cette commande ».

La *Fondation Chagnon* est-elle un simple acteur de plus, se demande Frédéric Lesemann (2008)? Voulant la situer dans le contexte sociopolitique dans lequel elle a été mise en œuvre, le professeur de l'Institut national de recherche scientifique répond :

« Pas seulement! Cette Fondation porte un nouveau projet politique *offensif* [qui] a une prétention à portée politique : réussir là où les programmes gouvernementaux ont jusqu'ici échoué. [Cet acteur] ne se contente pas d'offrir généreusement davantage de services dans le cadre de la gouvernance étatique [...]. On est bien en présence de l'implantation d'une toute nouvelle gouvernance dans laquelle l'acteur privé tend à se substituer à l'acteur public, au moins dans les secteurs dans lesquels il choisit d'intervenir. Un pas majeur est franchi dans cette implantation d'un nouveau type d'intervention, tout aussi technocratique, top-down, que l'intervention gouvernementale, à la différence radicale qu'elle se donne la liberté de choisir ses lieux, ses populations objets de ses interventions, de les limiter dans le temps, alors que les politiques publiques sont encadrées et conditionnées par leur mission d'universalité et leur caractère illimité dans le temps » (Lesemann 2008).

Pour Lesemann, l'enjeu est de savoir si les acteurs sont capables

« de soumettre les projets d'intervention des fondations aux *impératifs démocratiques d'une approche bottom-up*, fondée sur l'histoire et l'ancrage territorial et/ou identitaire des groupes concernés, de négocier un rapport de partenariat respectueux de leur dynamique politique propre. Bref, de véritablement coproduire l'action, plutôt que d'être soumis aux représentations d'une "communauté locale" imaginaire de technocrates planificateurs de services ou d'actions de changement, qu'ils soient du secteur public ou qu'ils émanent d'une fondation privée » (Lesemann 2008).

L'avenir nous le dira.

²⁸⁰ Notamment : Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec, Fédération québécoise des organismes communautaires Famille, Fédération des femmes du Québec, Regroupement des maisons de jeunes du Québec, Réseau québécois de l'action communautaire autonome, Regroupement des organismes communautaires Famille de Montréal, Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de l'Outaouais, L'R des centres de femmes du Québec, Confédération des syndicats nationaux, Centrale des syndicats du Québec, Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail, Confédération des organismes familiaux du Québec, Fédération autonome de l'enseignement, Conseil québécois des gais et lesbiennes.

Dans ce contexte, cette gouvernance privée et parcellisée génère en quelque sorte une concurrence locale entre plusieurs acteurs et démarches ainsi qu'une régulation publique désordonnée, axée selon des domaines d'activité spécifiques (Eme 2007). Cette multiplication a des conséquences au niveau local qui pourrait affecter le développement de nos communautés que de telles mesures tentent pourtant de promouvoir (certains parlent d'embouteillage, de surchauffe, de difficultés de cohérence, etc.). De plus, ces politiques et programmes définis au niveau national sont accompagnés de mesures de contrôle, de règles et d'exigences occasionnant des difficultés d'application aux niveaux locaux.

Plus de dix ans après le *Forum de 1998*, a-t-on rassemblé les conditions pour donner au développement social toute sa force, alors que les agents de développement social peinent à faire entrer les démarches globales d'amélioration des conditions de vie dans les programmes en les fractionnant en 56 morceaux (multipliant d'autant le travail de reddition de compte)?

Il y a pourtant des progrès à faire pour arrimer les différentes mesures dans un ensemble cohérent tout en facilitant les contributions tangibles de tous les acteurs et actrices.

— Ces arrangements sont-ils librement consentis?

— Le financement des initiatives, des organismes et des pratiques sociales constitue toujours la responsabilité des gouvernements provincial et fédéral. Les modalités de financement limitent-elles les marges de manœuvre des organismes bénéficiant de telles ressources? L'autonomie d'un territoire ou d'un milieu de vie est-elle accrue dans le cadre des dispositifs élaborés par un ministère?

— Comment franchir cette frontière qui divise l'organisme communautaire et l'institution publique sans pour autant fragiliser l'autonomie des pratiques sociales d'une organisation issue d'un milieu de vie particulier?

— Le renforcement des pouvoirs et responsabilités des municipalités et des régions, la régionalisation des services gouvernementaux, l'adaptation des normes et des programmes gouvernementaux aux réalités régionales (annoncés en 2007 dans la **Stratégie pour le développement de toutes les régions**) sont-ils des éléments ayant favorisé les pratiques de développement social?

Comment alors rallier les municipalités, les organisations communautaires, les institutions et les citoyens devant les différences, les multiples mandants, les relations entre différents univers (l'économique et le social, l'environnement, la culture, etc.)?

— Les pactes ruraux démontrent l'importance de soutenir l'animation et la mobilisation des communautés pour réaliser des services et activités de proximité, soutenus par différents acteurs du milieu coopérant davantage ensemble. Les élus locaux auraient aussi avantage à favoriser la « mise en relation d'une multitude d'expertises pour être en mesure de répondre à la demande et aux attentes du territoire » (Robitaille 2006).

— Les nombreuses expériences en développement social nous offrent un bagage de savoir-faire encore inexploité, plusieurs collectivités et régions ayant convenu d'arrangements facilitant les processus de développement social.

Des pratiques professionnelles portent aussi leurs fruits, sous l'angle de la « mise en réseau d'acteurs et d'expertises qui ont des champs d'intérêt diversifiés et des objectifs parfois contradictoires, les métiers du développement contribuent à rapprocher les interventions sociales et économiques sur le territoire ». Elles démontrent aussi leurs « capacités réflexives qui permettent de mettre à profit une collaboration et une coopération entre partenaires basée sur une vision commune du développement local » (Robitaille 2008). Une connaissance approfondie de ces pratiques serait d'une grande utilité.

6.8 Les métiers du développement social

À travers les dispositifs de soutien au développement local et régional (CLSC, MRC, SADC, CDEC, CLD, CJE, CDC, CRÉ, etc.), les métiers d'agent de développement territorial ont connu un essor depuis 1985. On en compterait maintenant 12 000 au Québec (Robitaille 2006). Experts en processus (Bourque

2007), ces intervenants mettent en place des réseaux d'action autour d'intérêts communs, bâtis à travers un partage de vocabulaires, des études de cas, des échanges d'outils, de confrontations des façons de faire. Ils développent ainsi des liens entre les différentes dimensions (économique, social, environnemental, culturel, politique, etc.) du développement local et régional.

Ce mouvement s'observe sur le terrain. Ces agents travaillent de moins en moins en silo, car la pertinence d'une approche concertée du développement territorial d'un même territoire s'impose de plus en plus, que ce soit pour des projets cliniques, des planifications stratégiques, des plans de réussite scolaire ou de réduction de la pauvreté. Ils portent l'animation territoriale qui élargit les perspectives. « Le territoire est devenu un réel lieu de travail avec la nouvelle gouvernance, les mandats élargis et souvent transversaux confiés aux élus » (Robitaille 2007). Ainsi, des acteurs qui avaient l'habitude de se voir en fonction d'intérêts divergents ou pour revendiquer des choses travaillent désormais ensemble comme des alliés pour revitaliser un territoire. De fait, « les territoires se sont constitué un bassin d'expertises spécifiques qui repose sur un réseau de nouveaux agents de développement en mesure d'appuyer ces communautés locales » (Robitaille 2006). Cela mériterait d'être reconnu et encouragé.

Il n'existe pas une connaissance fine des efforts de mise en réseau des agents de développement territorial et des stratégies utilisées pour favoriser une approche intégrée. Ce travail comporte aussi un haut niveau de complexité. Le mandat de développer la concertation multisectorielle territoriale exige la maîtrise de compétences comme soutenir un processus d'évaluation globale d'un milieu donné, définir les enjeux stratégiques ou gérer des conflits et des compromis entre les acteurs (Bourque 2007).

Il serait souhaitable que les différentes organisations ayant le mandat de soutenir le développement (à l'échelle locale, régionale et nationale) encouragent l'organisation d'activités conjointes et continues de partage de connaissances et de développement des compétences. « L'essor de ces métiers entraîne, au sein même des agents de développement, un certain nombre de questionnements et de besoins liés à leurs qualifications, leurs compétences et leurs pratiques collectives. » Peu importe leur appartenance organisationnelle, les agents manifestent fréquemment « un besoin unanime [...] de créer des espaces, afin de partager les approches, les problématiques et les expériences professionnelles de développement... » (Robitaille 2006)

6.9 Une participation citoyenne systémique?

Devant le désabusement politique ou la dévitalisation territoriale, l'appel à la participation citoyenne (démocratisation de la vie publique et démocratie participative, aménagement du territoire, etc.) ne cesse de croître²⁸¹. De fait, l'action locale, l'importance de soutenir l'implication des personnes au sein de leurs communautés et les actions de solidarité et d'entraide sont désormais des ingrédients devenus incontournables. Entre la gestion des programmes et les politiques qui les définissent, il y a un monde où l'État peut jouer un rôle important en s'appuyant sur des réalisations qui font encore notre fierté et qui font une place non seulement aux experts, mais aussi aux forces vives de la société civile. Il y a cependant une différence entre les discours et les réalités.

Les projets de développement social devraient bénéficier, selon Julie Levasseur dans son rapport du CSBE, d'une plus grande reconnaissance afin de rejoindre un plus large public et ainsi faire l'arrimage

²⁸¹ On a qu'à penser, au Québec, au nombre de consultations publiques qui ont été mises sur pied au cours de la dernière année : Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Commission de consultation sur l'Avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Consultation publique sur les conditions de vie des aînés, etc. La Loi sur le développement durable stipule que « la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique ».

entre les différents champs d'action sociale²⁸². Pour le moment, cette participation ne semble pas se concrétiser dans un contexte où la participation à la vie civique et citoyenne ne rejoint pas la majorité de la population, ce qui laisse place à une forme d'instrumentalisation de la participation par les gouvernements. Cette participation repose sur un quiproquo qui permet difficilement d'évaluer dans quelle mesure la participation des citoyens et des groupes communautaires à un processus d'élaboration de politique ou de planification contribue à façonner ces orientations et ces priorités de manière significative.

Ces espaces sont aussi porteurs de rapports de pouvoir (Mercier, St-Germain et Bourque 2009) et d'inégalités. Si la mobilisation de la population la plus large possible est un défi, cela est encore plus vrai pour les groupes sociaux en difficulté (immigrants, jeunes, sans emploi, etc.). Le principal obstacle identifié est celui de leur grande mobilité. Les gens se déplacent, déménagent souvent, disparaissent sans laisser de traces, de sorte que le processus est souvent à recommencer.

À l'échelle locale, la participation prend la plupart du temps la forme d'un exercice public d'information et de consultation. Cette situation place les participants dans une situation d'inégalité de fait devant les élus locaux, « détenteurs du pouvoir ». La participation citoyenne est certes un élément de consultation, mais on constate encore beaucoup de discours et peu d'instruments interactifs (Lachance 2010). Par ailleurs, les conseils municipaux affichent une représentativité limitée en ce qui concerne les femmes, les jeunes, les communautés culturelles, etc. Cet enjeu de la représentativité des conseils municipaux est majeur surtout si on confère des responsabilités accrues aux municipalités (Lapointe 2005).

Le développement social repose sur des espaces de dialogue et de négociation, des lieux de débats et de rapports de pouvoirs. Or, la pérennité et la stabilité des instances communautaires qui assurent le travail d'intervention sociale au quotidien sur le terrain souffrent parfois d'une insuffisance de ressources financières qui vient mettre en péril l'accompagnement des personnes dans leur engagement citoyen et les réalisations en cours.

Face à ces défis, les pouvoirs publics comme les citoyens devront consentir des efforts accrus pour lever les obstacles à une plus large participation citoyenne au processus décisionnel, ces obstacles étant d'ordre culturel, organisationnel et constitutionnel (Mercier, St-Germain et Bourque 2009). Cela suppose :

- de créer les conditions d'une véritable expression citoyenne sur une base territoriale locale;
- de générer des modes de coopération et de concertation entre habitants, élus locaux et institutions dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques territoriales;
- de « contribuer à la lutte contre toute forme d'exclusion en aidant les hommes et les femmes à jouir de leurs droits et assumer leurs devoirs vis-à-vis de la société » (Sanchez 2008);
- que « les instances locales et régionales intensifient les activités de sensibilisation et de formation de la population à la participation » (CSBE 2001);
- l'accompagnement dans la mise en œuvre des projets et la gestion des enjeux qui y sont rattachés.

Comment associer le partenariat et la participation citoyenne? Comment articuler l'action citoyenne et la planification du développement? Dans un contexte de « réforme » plus ou moins annoncée de la gouvernance locale (décentralisation de pouvoirs aux municipalités, approche populationnelle des CSSS, approche territoriale intégrée du MESS, etc.), quelle sera la place de la participation citoyenne?

Plusieurs questions méritent d'être approfondies.

²⁸² Levasseur, Julie (2004), Développement social au Québec. Quelques expériences locales et régionales, *Développement social*, vol. 5, no 1, p. 16-18.

6.10 Développement social et développement durable

Le développement social concerne en quelque sorte les facteurs sociaux du développement durable²⁸³ et les rapports entre les personnes. Les interventions relevant du DS misent la participation citoyenne et visent des objectifs de lutte contre les inégalités sociales et économiques. Les promoteurs du DS se préoccupent de la qualité de vie et de la santé. Or, ces préoccupations centrales propres au développement social correspondent aux orientations de la **Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013**²⁸⁴.

Par exemple, en agissant sur les facteurs qui peuvent nuire à la qualité de vie des personnes et des collectivités, en favorisant l'épanouissement individuel et collectif, en aménageant le territoire pour le bien-être de tous, en favorisant l'intégration sociale des populations vulnérables, et facilitant la défense des droits et l'accès aux ressources, les interventions en DS contribuent au développement durable. Elles permettent de faire face aux enjeux de développement, en termes de connaissances (pour prendre des décisions éclairées et de façon responsable, pour susciter l'intérêt et stimuler l'engagement de la population), d'actions responsables (contribuant au développement, avec des conséquences harmonieuses et bénéfiques pour l'ensemble des citoyens d'aujourd'hui et des générations futures) et d'engagement (au plan individuel et collectif, selon l'expression des divers points de vue).

Particulièrement, les pratiques facilitent la gestion intégrée d'un territoire par l'élaboration citoyenne et intersectorielle de méthodes et d'outils d'organisation territoriale. Pour développer un meilleur avenir, on aborde globalement les réalités d'un territoire, comme la diversification économique, la mise en valeur durable de l'environnement (comme la démarche **Voyons loin** de la MRC Antoine-Labelle²⁸⁵). Ainsi, autour d'une vision globale de l'avenir, plusieurs démarches recensées veulent coller aux réalités vécues par les populations et répondre aux besoins et aux ambitions de toutes les composantes de la communauté (citoyens, entrepreneurs, élus, institutions, organismes communautaires, etc.). Parfois présenté comme « développement social durable », l'approche favorise la mise en place de moyens permettant aux citoyens « d'améliorer leur qualité de vie et de participer activement à la vitalité, au dynamisme et à la pérennité des organisations et des milieux » (MRC Vaudreuil-Soulanges). Ce développement « est planifié dans une perspective équitable entre l'ensemble des citoyens et des municipalités, puis envers les générations futures » (MRC Vaudreuil-Soulanges)²⁸⁶.

Cela dit, cette complémentarité mérite d'être explicitée et articulée dans la cadre des planifications des CRÉ, des Agendas 21 locaux, etc. À défaut de quoi, ce sont les enjeux sociaux qui resteront négligés.

6.11 Définir le développement social à travers une variété de conceptions et de nombreuses composantes.

Selon Bernard (2002), le sociologue Guy Rocher aurait été l'un des premiers (en 1969) au Québec à proposer une définition du développement social²⁸⁷.

²⁸³ Le développement durable correspond à la capacité à poser des choix qui auront des conséquences harmonieuses et bénéfiques pour l'ensemble des citoyens de la région et des générations futures sur les trois dimensions indissociables de la qualité de vie : le milieu de vie (dimension environnementale), le mode de vie (dimension sociale) et le niveau de vie (dimension économique).

²⁸⁴ Voir : http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/strat_gouv.pdf

²⁸⁵ Collin, Caroline (2011), *Voyons loin, agissons ensemble pour un développement durable Antoine-Labelle : vers une vision d'avenir commune!*, *Développement social*, vol. 2 no 1, juin 2011. Voir aussi le site internet : <http://www.voyonsloin.ca/>, consulté le 26 octobre 2011.

²⁸⁶ Voir la politique de la MRC Vaudreuil-Soulanges au site : http://www.cldvs.com/vs/index_f.aspx?DetailID=795, consulté le 26 octobre 2011.

²⁸⁷ « La totalité des actions entreprises pour orienter une société vers la réalisation d'un ensemble ordonné de conditions de vie collectives et individuelles, jugées désirables par rapport à certaines valeurs. » Propos

Depuis, cette notion repose sur une multiplicité de conceptions ayant un large rayonnement et de nombreuses composantes. Le DS peut être une espèce de fourre-tout de tout ce qui touche le social. Si des nuances importantes sont à spécifier lorsque l'on qualifie le développement de « durable », « social », « régional », ou « local », c'est que ces expressions font référence à des objets différents. Cela dit, « Le développement social est une notion évocatrice [qui a la capacité de] mobiliser l'univers de sens et celui de l'action. Elle rejoint les valeurs et pose un regard critique sur nos services programmés, qui ne résolvent pas tout. Elle invite à l'innovation et au dépassement. » (Robert 2006, rappelant les résultats de la recherche de Lévesque, Jean et White 2002).

Bref, faire le point sur les définitions de stratégies s'apparentant au développement social pourrait faire l'objet d'une autre investigation.

Alors, comment montrer que des choses ont été accomplies en développement social? L'exercice auquel nous nous sommes livrés (sans opter pour une définition précise du DS) peut laisser l'impression d'un flou artistique. Cela ne nous a pas empêchés de chercher à comprendre le développement social dont on peut retracer les origines, situer historiquement les temps forts, identifier les acteurs, nommer les enjeux et défis qui lui sont propres, voire même à évaluer sa progression.

Nous avons tenté de ne pas exclure des politiques, programmes et interventions qui ne se sentent pas interpellés par une telle notion. En effet, il existe de très nombreuses pratiques (nationales, régionales, locales) d'acteurs misant sur des processus d'amélioration des conditions de vie et des potentiels individuels et collectifs pouvant contribuer au « développement social » sans en avoir l'appellation. Ces pratiques ont souvent en commun des éléments stratégiques basés en tout ou en partie sur la mobilisation des citoyens, des organisations et des collectivités. On a donc accès à beaucoup de définitions du développement social, dont celle proposée dans la foulée du *Forum de 1998*.

Toutefois, Morais (2001) et Robert (2006) nous rappellent l'existence d'une autre définition, celle-ci découlant des travaux portant sur les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et de développement des communautés²⁸⁸. En effet, les participants et participantes du *Forum sur le développement social* de 1998 « mettaient l'emphase sur certaines lacunes relatives à la connaissance qu'on avait du développement social du Québec, des régions et des localités » (Morais, 2001). Après ledit *Forum* de 1998 et le colloque sur sa mesure du développement social en 1999, quelques organismes publics²⁸⁹ ont contribué au financement de deux projets de recherche (de Bernard et coll. 2002 et de Lévesque, Jean et White 2002). Une synthèse faite par Robert (2006), nous en présente le résultat : « Le développement social correspond à un ensemble de processus qui appellent la contribution conjointe de l'État et de la société civile (lutter contre les inégalités sociales et économiques; adapter et harmoniser les politiques publiques; soutenir les communautés; favoriser la participation sociale) et qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des personnes et des communautés. »²⁹⁰

rapporté par Paul Bernard et coll., *Comment mesurer le développement social?*, Rapport de l'équipe CQRS sur les indicateurs sociaux synthétiques, novembre 2002, page 37.

²⁸⁸ Morais, Hélène (Présidente du CSBE), *Les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et de développement des communautés, perspectives diverses*, Notes pour une participation à un panel dans le cadre du Colloque de l'Association pour la santé publique du Québec sur le développement social et des communautés : acteurs ou spectateurs? Journées annuelles de santé publique Montréal, le 6 novembre 2001.

²⁸⁹ Le Conseil québécois de la recherche sociale, le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Institut de la statistique du Québec, le ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, le ministère de la Solidarité sociale et le Conseil de la santé et du bien-être.

²⁹⁰ Robert, Lionel (2006), *Le développement social : une politique sociale en émergence*, dans *Le développement social, un enjeu pour l'économie sociale*, PUQ.

NDLR : c'est nous qui soulignons.

Lors de l'annonce de ces projets de recherche, la présidente du CSBE souligna l'importance de suivre, l'articulation entre ces processus, le lien entre les processus et les potentiels et conditions de vie et le fait que ces processus peuvent référer tantôt à des objectifs, tantôt à des moyens et tantôt à des acteurs (Morais, 2001). Détaillons un peu les deux segments importants de cette définition.

... un ensemble de processus...

— de lutte contre les inégalités sociales et économiques qui touchent plusieurs couches de la société. En réduisant les inégalités, on intervient sur la cohésion sociale tout en aidant ceux qui sont en bas de l'échelle (Robert 2006, Bernard et coll. 2001);

— d'adaptation et d'harmonisation des politiques publiques. « La véritable intersectorialité requiert un leadership politique, qui invite et convoque chaque secteur d'activité à définir sa contribution à une finalité supérieure, qui est celle du bien commun, ou, en l'occurrence du développement social » (Robert 2006);

— de soutien des communautés, car le développement social d'aujourd'hui et de demain ne peut être pensé en dehors de l'action des communautés, mieux soutenues par l'État;

— favorisant la participation sociale se fondant sur la reconnaissance des individus inscrits activement dans les collectivités dont ils sont partie prenante. C'est aussi l'actualisation de leurs droits sociaux et l'exercice de leurs devoirs de responsabilité sociale. Cela invite autrement dit à favoriser l'*empowerment* des personnes.

Ces processus reposent sur des délibérations publiques et sur l'expérimentation. Ils résultent d'une dynamique de rapports sociaux (confrontant des individus à diverses institutions; s'inscrivant dans les territoires et influençant leurs trajectoires; permettant l'engagement des individus dans la vie de leurs collectivités d'appartenance).

... qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des individus et des communautés...

— orientée par des valeurs (liberté, égalité, solidarité, etc.) et des actions répondants aux besoins réels individuels et collectifs, prenant en compte l'ensemble des caractéristiques économiques, politiques et socioculturelles;

— par des actions donnant accès aux ressources de base qui donnent du pouvoir. Celles-ci peuvent être déjà maîtrisées, ou acquises sur le marché du travail, grâce aux programmes sociaux ou par l'insertion dans les réseaux sociaux (famille, etc.). Ces actions reposent aussi sur le respect des droits et la protection devant les risques (chômage, maladie, monoparentalité, retraite, etc.);

— en tenant compte l'interdépendance des individus et des territoires. Ce sont les collectivités qui créent les conditions requises pour le développement des potentiels des individus (la santé, l'accès aux savoirs, la sécurité économique). Les individus participent à la vie sociale. Elles offrent un ensemble de contraintes et d'occasions qui influencent la trajectoire de vie des individus.

Cette définition fait partie de l'héritage du *Forum* de 1998 et témoigne aussi du travail accompli depuis. Elle guide encore aujourd'hui les travaux de l'*Institut de la statistique du Québec* relativement aux données sociales (Enquête socioéconomique et de santé intégrée et longitudinale²⁹¹).

²⁹¹ http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/conditions/pdf2005/ESSIL_section1.pdf

CONCLUSION

Cette recherche avait pour objectif de faire un survol des politiques, des programmes, des pratiques et des dispositifs de recherche relevant du développement social depuis le premier *Forum sur le développement social* en 1998, en réalisant un état de situation non exhaustif des tendances et des réalisations. Ce fut aussi une occasion de s'attarder aux conditions dans lesquelles s'est fait leur déploiement au Québec, entre 1998 et 2011. Les éléments retenus pour ce portrait relèvent de quatre échelles territoriales du Québec (locale, supralocale, régionale et nationale). Enfin, ce tour d'horizon s'attarde aux avenues de la recherche partenariale. Il fait état de quelques dispositifs de recherche dont la vocation peut être associée au développement social, de même que d'outils de diffusion permettant la transmission et le transfert des savoirs.

Le point de départ de cette quête avait été fixé en 1998, année où s'est déroulé le *Forum sur le développement social*. Fruit d'une démarche menée en 1997 et 1998, à la suite d'une décision du ministre de la Santé et de Services sociaux de l'époque, monsieur Jean Rochon, cet événement fut piloté conjointement par le Conseil de la santé et du bien-être, la Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux et l'Association des régions du Québec²⁹². Cette démarche de réflexion et d'appropriation structurante devait tenir compte de la dynamique décentralisation-centralisation, de la place de la société civile, de l'importance des organismes communautaires. Le *Forum* a donc reposé sur une mobilisation large, une réflexion construite du local vers le régional et le national²⁹³. Cet événement a constitué en quelque sorte un moment phare qui a permis de mettre en place des leviers, lesquels servent encore aujourd'hui dans la majorité des régions du Québec : la revue *Développement social*, un réseau des répondants nationaux et régionaux de santé publique en DSDC, les ententes spécifiques en DS, les démarches régionales de développement social regroupées au sein du *Réseau québécois de développement social*, etc.

Les limites de cette investigation sont nombreuses. Nous n'avons pas traité, par exemple, des pratiques en matière de loisir ou de culture, alors que leurs contributions au développement social sont importantes. De nombreuses autres pratiques auraient pu être mentionnées aussi, comme celles des Forums Jeunesse ou de l'Institut du Nouveau Monde. Nous n'avons pas examiné également toutes les régions, alors que l'on sait pertinemment que de nombreuses interventions ont aussi lieu au Nunavik, en Abitibi-Témiscamingue ou en Gaspésie par exemple. Enfin, nous n'avons que peu ou pas analysé l'abondante littérature sur les politiques, programmes et pratiques se référant à des notions proches du développement social, dont développement local, le développement des communautés, la revitalisation intégrée, etc.

Cet inventaire a tout de même permis de faire une lecture transversale des manières de faire du développement social et des enjeux qui y sont associés. Ces pratiques font appel au travail intersectoriel et, de manière plus ou moins intense, à la participation citoyenne. Elles reposent sur une analyse des potentialités et des contraintes du milieu et misent aussi sur la mobilisation de la communauté, voire de plusieurs communautés. Elles permettent d'agir sur le contexte qui entoure et influence l'individu. Elles développent les capacités individuelles et collectives tout en apportant des solutions adaptées aux problèmes réels de leurs milieux de vie. Enfin, elles permettent, non sans difficulté et tension, de dépasser les cadres institutionnels et les frontières érigées entre l'économique et le social. Même si elles rallient l'État et la société civile, les points de friction sont nombreux et concernent, notamment, la vision même de l'appropriation du développement par les communautés, l'organisation du territoire, l'utilisation des ressources, le partage des pouvoirs et l'action en réseau (CSBE 2002). Une autre difficulté réside aussi dans la coordination de ces dispositifs avec les pratiques endogènes ou immanentes portées par les

²⁹² Il est bon de se rappeler que le développement social existait avant 1998 et en dehors de la démarche du Forum. Depuis des décennies, des milliers de personnes et de nombreuses organisations œuvrent en développement social partout au Québec.

²⁹³ Voir note no 12.

personnes et les organismes issus du territoire en question. On veut soulever ici le fait que l'État n'accorde pas encore aux régions et aux communautés les ressources suffisantes pour réaliser les multiples projets de développement.

Plus particulièrement, la rencontre entre deux logiques distinctes, celle de l'État et celle de la société civile, se manifeste dès le début des années 1990. Les alliances possibles entre ces deux approches s'appuient sur la notion de territoire et sur la préoccupation de la participation citoyenne. La période de 2003-2008 coïncide avec l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec en avril 2003. Si ces logiques s'avèrent, au cours de cette période, plus intégrées (favorisant une responsabilité partagée avec les milieux de vie), elles ne transfèrent toutefois pas aux régions et aux municipalités des pouvoirs financiers et exécutifs, mettant ainsi en évidence un enjeu crucial de gouvernance. Cette approche scelle par ailleurs une forme de désengagement de l'État et une diminution des services universels mis en place au Québec depuis les années 1970. Par la suite, plusieurs des dispositifs gouvernementaux de la période 2008-2010 se caractérisent par une perspective d'intégration interministérielle.

Marquant l'évolution du développement social, trois réformes institutionnelles et administratives s'étendent sur plusieurs années. Tout d'abord, la réforme municipale qui a ouvert la voie aux fusions de villes en agglomérations urbaines et a encouragé l'élaboration en leur sein de politiques sociales et environnementales. La réforme du *Réseau de la santé et des services sociaux*, quant à elle, a aboli d'une part les régies régionales et a créé les *Agences* et les *Centres de santé et de services sociaux* regroupant l'ensemble des établissements d'un territoire, en plus de promouvoir l'action intersectorielle et le développement des communautés. Ensuite, la réforme du développement régional a introduit le développement durable comme mandat des CRÉ, qui remplacent les CRD, tout en positionnant défavorablement les représentants socio-économiques par rapport aux élus. Enfin, sans être explicitement désignée comme une réforme, la mise en place de partenariats publics/privés découlant de la création de la *Fondation Chagnon* a marqué de manière importante la manière de fournir les services collectifs en plusieurs domaines.

Durant ces années se mettent en place, avec le soutien plus ou moins efficace des dispositifs étatiques, de nombreuses pratiques de développement social initiées et portées par des acteurs locaux et régionaux. Les nombreux exemples sélectionnés dans ce cahier illustrent différentes facettes de leurs contributions en termes de démocratie participative d'élaboration de politiques locales ou régionales, de revitalisation de milieux, d'organisation communautaire, de fonds d'investissement, d'économie sociale et de responsabilité sociale des entreprises.

Le travail en développement social accompli jusqu'ici au Québec est impressionnant. À plus d'un égard, on peut l'associer à une amélioration des conditions de vie et au développement du potentiel des individus et des communautés. Ce résultat est tributaire d'une action de l'État et de la société civile. Les champs d'actions et d'interventions sectorielles retenues sont multiples et larges. Cela dit, la coordination de politiques, programmes et pratiques en DS est complexe, étant donné que le développement social est une responsabilité partagée entre plusieurs organismes et ministères (à de multiples niveaux), dont aucun n'est le porteur exclusif. De plus, les enjeux sont nombreux (financement et pérennité, participation citoyenne, conciliation des logiques, etc.).

Voici donc un fait marquant : le développement social au Québec gagnerait à s'appuyer sur une reconnaissance globale et explicite de la part des autorités publiques réunissant les conditions favorisant sa consolidation. Malgré des acquis importants pour toutes les régions et la vie quotidienne des gens, les acteurs (même les plus équipés) se démènent encore pour faire reconnaître les exigences des pratiques du développement social. Devant le manque de reconnaissance, les obstacles systémiques, l'insuffisance des investissements pour faire fonctionner l'action en réseau et des contraintes sectorielles liées au fonctionnement en silo des organisations, les pratiques en DS ont encore une portée limitée. On est encore loin des conditions qui garantiraient la pérennité des actions en DS. De plus, cette consolidation passe par

« l'intégration » (librement négociée) des différentes interventions (politiques, programmes, initiatives) dans un ensemble cohérent articulant les dispositifs institutionnalisés et les contributions de la société civile, arrimant les dimensions économiques, sociales et culturelles.

Les limites du développement social sont entre autres liées à la capacité des groupes, des territoires et des personnes à s'organiser et à influencer ou orienter les décisions des élus. Parce que les pratiques en DS permettent le développement des capacités individuelles et collectives, qu'elles ont une incidence sur le développement local et régional ainsi que sur la qualité de vie des citoyens et citoyennes, le gouvernement du Québec aurait nettement avantage à mieux soutenir le développement social. Enfin, près de quinze ans nous séparent du premier *Forum national sur le développement social*, et le défi pour les intervenants et intervenantes en DS est toujours le même : rendre visibles leurs pratiques et leurs résultats tout en insistant sur les conditions requises pour garantir leur succès. En ce sens, quelques perspectives s'imposent d'elles-mêmes afin d'en maximiser les retombées du DS, notamment : la mise en réseau des intervenants, la coordination des différentes mesures nationales et un meilleur soutien aux initiatives des régions et des communautés contribuant au développement social.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Andrew, Caroline, Jude Brousseau et Guy Chiasson (26 août 2008), « L'escale, et la création d'une identité régionale axée sur le développement social », communication réalisée au *Colloque de l'ASRDLF. Territoires et action publique territoriale*, Université du Québec à Rimouski, Association de science régionale de langue française (ASRDLF).
- Arseneau Bussièrès, Stéphanie et Hélène Chevrier (2007), *Coopération et développement social et économique aux Îles-de-la-Madeleine*, Havre-aux-Maisons, Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes.
- Assogba, Yao (2007), *Le dépanneur Sylvestre. Une coopérative multifonctionnelle dans l'Outaouais*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 8.
- Aveline, Danièle (2006), « Entrevue avec Claude Jacquier », *Développement social*, vol. 6, no 3, p. 40-41.
- (2006), « Les politiques familiales en milieu municipal », *Développement social*, vol. 7, no 1, p. 15.
- (2006), « Les conseils de quartiers de la Ville de Québec », *Développement social*, vol. 7, no 1, p. 43-44.
- (2006), « Rencontre des grandes villes sur le développement social et communautaire », *Développement social*, vol. 6, no 3, p. 38-39.
- Barette, Luc (2010), *Le pacte rural en 133 projets. Réalisations de communautés rurales du Québec dans le cadre de la Politique québécoise de la ruralité 2002-2007*, Québec, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.
- Barriault, Sylvie (2009), « Les couleurs locales des municipalités dévitalisées : l'exemple de la Montérégie », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 40-41.
- Beaudry, Renaud (2006), « L'action communautaire québécoise : la clé de l'évolution sociale et citoyenne au Québec! », *Développement social*, vol. 6, no 2, p. 7-8.
- Bélanger, Jean-Pierre (2000), *Capital social, développement communautaire et santé publique. Réflexions sur l'amélioration de la santé et du bien-être de la population*, Montréal, Association pour la santé publique du Québec.
- Belley, Serge (2005), « La voie asymétrique et contractuelle pour débloquer le dossier de la décentralisation au Québec », *Vigie. Bulletin de l'Observatoire de l'administration publique*, vol. 8, no 2, p. 6-7.
- Belley, Serge et Gérard Divay (2011), « Le management de la complexité urbaine : la coordination entre coopération et compétition », dans *La gouvernance. Frontières, dispositifs et agents*, Louis Côté (dir.), Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Bergeron, André, et Daniel Duranleau (2003), « La concertation en action », *Développement social*, vol. 4, no 1, p. 33-34.

- Bernard, Paul, Michel Bernier, Johanne Boisjoly et Jean-Michel Cousineau (novembre 2002), *Comment mesurer le développement social? Rapport de l'équipe du CQRS sur les indicateurs sociaux synthétiques*, Québec, Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS).
- Bernier, Nicole F. (2003), *Le désengagement de l'État providence*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Blain, François (2007), « Le programme Famille, école, communauté : réussir ensemble », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 37.
- Boisvert, Réal (2007), *Les indicateurs de développement des communautés. Vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance. Rapport général*, Trois-Rivières, Agence de santé de la Mauricie et du Centre-du-Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- Boisvert, Réal, et Claire Milette (2009), « Le développement des communautés au Québec : la part de l'intelligence collective », *Santé publique*, vol. 21, no 2, p. 183-190.
- Boisvert, Yves (2009), *La face cachée des élus. Engagement, responsabilité et comportement éthique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Boisvert, Yves, Jacques Hamel et Marc Molgat (2000), *Vivre la citoyenneté. Identité, appartenance et participation*, Montréal, Liber.
- Bouchard, Roméo, et Maurice Bernier (dir.) (2007), *Libérer les Québécois. Décentralisation et démocratie*, Montréal, Écosociété et Coalition pour un Québec des régions.
- Bourque, Denis (2004), *Nouvelle donne dans les rapports entre réseau public et organismes communautaires*, Gatineau, Centre d'étude et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Série Conférence, no 9.
- (2007), « De "l'hyperconcertation" à une nouvelle gouvernance locale », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 46-47.
- (2008), *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Bourque, Denis, Yvan Comeau, Louis Favreau et Lucie Fréchette (dir.) (2006), *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Bourque, Denis et René Lachapelle (2010), *L'organisation communautaire en CSSS. Service public, participation et citoyenneté*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Bourque, Denis et Clément Mercier (2008), « Le développement des communautés : une stratégie d'actualisation de la mission des CSSS », *Infolettre de la Chaire FCRSS/IRSC GETOS et du Programme AnÉIS / IRSC*, vol. 5, no 2.
- Bouthillier, Anne-Marie (2000), *Le développement social au Québec (1995-2000). Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*, Québec, Ministère du Conseil exécutif.

- Brassard, Annie (2008), « L'acceptabilité sociale, un synonyme de développement durable? », *Développement social*, vol. 9, no 2, p. 14-15.
- Breton, Amélie (2008), « Savoir-faire traditionnel et développement social? Parce que connaître d'où on vient, c'est savoir où on va! », *Développement social*, vol. 9, no 1, p. 51-52.
- Brouillette, Angèle-Anne (2009), « Entrevue avec Robert Salois, Commissaire à la santé et au bien-être », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 32-33.
- (2010), « Villes, loisirs, communauté. À Gatineau, un triptyque qui se réinvente », *Développement social*, vol. 11, no 1, p. 35.
- Caillouette, Jacques (2009), « Appartenance, identité et territoire vécu : des notions centrales au développement des communautés », *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 9-10.
- Caillouette, Jacques, Suzanne Garon, Nicole Dallaire, Ginette Boyer et Alex Ellyson (2009), Étude de pratiques innovantes de développement des communautés dans les sept Centres de services de santé et de services sociaux de l'Estrie. Analyse transversale de sept études de cas, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, Cahiers du CRISES, Collection Études théoriques, no 0903.
- Carrier, Lorraine (2009), « L'éducation à la citoyenneté par la coopération », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 30-31.
- CFEQ (2006), *Créer des environnements propices avec les familles. Le défi des politiques municipales*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, Gouvernement du Québec.
- Chabot, Mélanie (2007), « Quand le social flirte avec l'économique! », *Développement social*, vol. 8, no 1, p. 8-12.
- (2008), « Regards croisés sur le projet de gouvernance du Nord du Québec », *Développement social*, vol. 9, no 1, p. 29-33.
- (2008), « L'entrepreneuriat collectif au service de l'autonomisation économique, sociale, politique et identitaire des Inuits », *Développement social*, vol. 9, no 1, p. 55-56.
- (2008), « Le côté vert du social! », *Développement social*, vol. 9, no 2, p. 8-9.
- (2009), « Identités régionales, développement social et politiques publiques : le développement régional, entre rupture et continuité? Deux chercheurs analysent et commentent », *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 20-24.
- Chagnon, Lucie et Claude Lapointe (1998), *À l'heure des grandes réformes*, Drummondville, Table nationale des corporations de développement communautaire (TNCDC).
- Clavier, Carole (2009), « Le rôle médiateur de l'évaluation pour parvenir à un équilibre entre l'approche par programmes et l'approche développement social », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 21.
- Cliche, Paul (2009), « La décentralisation. Une seconde révolution tranquille pour le Québec », *À bâbord!*, no 28.

- Cloutier, Yollande et Sandra Breux (2009), « Élections municipales 2009. Être femme, est-ce encore un obstacle? », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 41.
- Collin, Caroline (2011), « Voyons loin, agissons ensemble pour un développement durable. Antoine-Labelle : vers une vision d'avenir commune! », *Développement social*, vol. 12, no 1, p. 3-4.
- Comeau, Yvan, Louis Favreau, Benoît Lévesque et Marguerite Mendell (2001), *Emploi, économie sociale, développement social. Les nouvelles filières*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Côté, Louis (8 novembre 2005), « Les conditions gagnantes pour un changement en profondeur. Une vision partagée, une gouvernance appropriée et un État stratège », *Le Devoir*. En ligne. <<http://www.ledevoir.com/non-classe/94491/les-conditions-gagnantes-pour-un-changement-en-profondeur>>.
- Côté, Louis, Benoît Lévesque et Guy Morneau (2005), *L'évolution du modèle québécois de gouvernance : le point de vue des acteurs*, Québec, École nationale de l'administration publique.
- Côté, Louis (dir.) (2011), *La gouvernance. Frontières, dispositifs et agents*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Côté, Nathalie, Marie-Pier Saint-Pierre et Denis Bourque (2010), *Pratiques de concertation sur le territoire de la MRC Les Moulins. Rapport de la démarche de recherche participative*, Gatineau, Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, Cahiers de la CRCOC no 1003.
- Côté, Sylvie (2002), « Prévenir plutôt que guérir », *Développement social*, vol. 3, no 2, p. 13-16 et 19.
- CQRS, FQRSC et ACFAS (2004), *Le développement social au rythme de l'innovation*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- CRCDQ (2002), *Le développement social dans la région de la Capitale-Nationale. Une question de qualité de vie* Québec, Conseil régional de concertation et de développement de la région de Québec.
- CSBE (1998), *Forum sur le développement social. Rapport*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être.
- (2000), *Le milieu communautaire : un acteur essentiel au développement du Québec. Proposition de politique*. Commentaires, Québec, Conseil de la santé et du bien-être.
- (2001), *L'appropriation par les communautés de leur développement*, Québec, Conseil de la santé et du bien être.
- D'amours, Geneviève (2006), *Fonds de développement social et milieux en santé. Rapport d'évaluation*, Gatineau, Agence de la santé et des services sociaux de l'Outaouais.
- Denieuil, Pierre-Noël et Houda Laroussi (2005), *Le développement social local et la question des territoires*, Paris, L'Harmattan.
- Désy, Jean (dir.) (2003), *Le GRIR. 20 ans de recherche et d'intervention pour le développement local et régional*, Chicoutimi, Groupe de recherche et d'intervention régionales.
- Divay, Gérard (10 septembre 2009), « L'hyperconcertation. Signe d'impuissance étatique. Présage d'une nouvelle capacité d'action collective », communication réalisée au *20e Colloque annuel du RQVVS*,

Granby, Réseau québécois des villes et villages en santé. En ligne.
<<http://www.rqvvs.qc.ca/documents/file/conference-gerard-divay.pdf>>.

- Doucet, Chantale, Stéphanie Doré et Louis Favreau (2007), *Entreprises collectives et développement des territoires : guide d'introduction aux outils de recherche et de la formation en économie sociale*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 10.
- Dubé, François (1998), *Des communautés qui s'organisent et se développent. L'analyse de cinq projets en lien avec le secteur de la santé et des services sociaux*, Québec, Direction générale de la planification et de l'évaluation. Ministère de la santé et des services sociaux.
- Ducharme, Élise (2009), « PPP sociaux, lutte contre la pauvreté et développement des jeunes enfants : une mise en contexte », *Bulletin de liaison du Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles*, vol. 9, no 1.
- Dumont, Fernand, Simon Langlois et Yves Martin (1994), *Traité des problèmes sociaux*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture.
- Duperré, Martine (2005), *Pratiques novatrices de mobilisation des acteurs collectifs. Rapport d'une expérimentation de transfert*, Québec, Centre d'appui au développement des pratiques et de la recherche en service social.
- Duval, Jean-François et Denis Bourque (2007), *Développement des communautés, approche territoriale intégrée et intervention de quartier : deux pratiques probantes*, Gatineau, Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Série Pratiques sociales, no 14.
- Duval, Michelle, Annie Fontaine, Danielle Fournier, Suzanne Garon et Jean-François René (2005), *Les organismes communautaires au Québec. Pratiques et enjeux*, Montréal, Gaëtan Morin.
- Eme, Bernard (2007), « Gouvernance territoriale, puissance publique et société civile », dans *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Denis Harrisson, Juan-Luis Klein et Martine D'Amours, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Émond Lapointe, Christine (2002), « Développement régional. Les défis et les priorités d'action », *Développement social*, vol. 3, no 4, p. 12-13.
- Favreau, Louis (4 mai 2004), « Initiatives locales et pouvoirs publics : une cohabitation compromise », *Le Devoir*. En ligne. <<http://www.ledevoir.com/non-classe/51479/libre-opinion-initiatives-locales-et-pouvoirs-publics-une-cohabitation-compromise>>.
- (1996), *Fonds de développement locaux, régionaux et communautaires et revitalisation des communautés locales en difficulté*, Hull, Chaire de recherche en développement des collectivités (CRDC).
- (2005), *Développement social au Québec : le renouvellement des stratégies des communautés de 1990 à aujourd'hui*, Gatineau, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, Cahiers de la CRDC, Série Conférence, no 12.
- (2009), « La mondialisation ne marque pas la fin des territoires », *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 60-61.

- (2009), « Mouvement citoyen international : l'expérience du Forum social mondial », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 44-45.
- (2009), « Lutte contre la pauvreté ou lutte contre les inégalités? », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 42-43.
- (2010), *Mouvement coopératif. Une mise en perspective*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Favreau, Louis et Lucie Fréchette (2002), *L'organisation communautaire et l'intervention de quartier en Outaouais : l'expérience du quartier Jean-Dallaire de Hull*, Gatineau, Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Série Recherches, no 22.
- (2003), *Le développement social des communautés : le défi des nouvelles générations de travailleurs sociaux*, Gatineau, Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Série Recherches, no 23.
- (2004), « Le développement social des communautés : l'expérience québécoise et nord-américaine », dans *Altermondialisation, économie et coopération internationale*, Louis Favreau, Gérald Larose et Abdou Salam Fall (dir.), Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Favreau, Louis, Lucie Fréchette et René Lachapelle (2008), *Coopération Nord-Sud et développement. Le défi de la réciprocité*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Favreau, Louis et Benoît Lévesque (1996), *Développement économique communautaire. Économie social et intervention*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Fortier, Julie (2002), *Proposition d'un cadre de référence en concertation*, Trois-Rivières, UQTR — Mémoire — Loisirs, culture, tourisme.
- FQM (2005), *Pour un État de proximité et une autonomie des communautés : proposition de loi-cadre sur la décentralisation*, Québec, Fédération québécoise des municipalités.
- Frohlich, Katherine, Maria De Koninck, Andrée Demers et Paul Bernard (dir.) (2008), *Les inégalités sociales de la santé au Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Gauthier, Hervé (8 novembre 2001), « Le portrait social du Québec : données et analyses. Présentation de quelques résultats », communication réalisée au *Colloque Mesurer le bien-être du monde. Réflexions sur l'élaboration d'indicateurs du développement social au Québec*, Montréal, Journées annuelles de santé publique (JASP).
- Gendron, Corinne (2006), *Le développement durable comme compromis. La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- George, Éric (2009), « TIC et mobilisation citoyenne », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 22-23.
- Germain, Annick, et Mary Sweeney (2002), *La participation des organismes s'occupant d'immigrants et/ou de communautés culturelles aux instances de concertation de quartier*, Montréal, Institut national de recherche scientifique (INRS-UCS).

- Giasson, Geneviève (2007), « Tout sur le territoire. L'envers de l'approche territoriale intégrée », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 16-17.
- (2009), « Collectif Quartier : un pilier de l'approche territoriale montréalaise. Retour sur la naissance d'un projet collectif », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 49.
- Giasson, Marie-Pierre (2007), « L'approche territoriale intégrée dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 14-15.
- Greason, Vincent (2011), « Lutter localement contre la pauvreté donne-t-il réellement des “pratiques inspirantes” ? En réponse à l'article “Approche territoriale intégrée versus lutte à la pauvreté” ? », *Revue vie économique*, vol. 2, no 4.
- Harrisson, Denis, Juan-Luis Klein et Martine D'Amours (2007), *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- INSPQ (2002), *La santé des communautés. Perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, Québec, Institut national de santé publique du Québec.
- Jacquier, Claude et Dominique Mansanti (2005), « Les acteurs, les outils, les métiers — Tome 2 », dans *Le développement social local (Dossier d'étude du CNAF)*, Grenoble, CERAT – Pôle villes et solidarités — Institut d'Etudes Politiques de Grenoble.
- Jetté, Christian (2008), *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux Québec*, Presses de l'Université du Québec.
- Laaroussi, Michèle Vatz (2009), *Mobilités, réseaux et résilience : la cas des familles immigrantes et réfugiées au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- (2010), « Le Québec, régions ouvertes! Les organismes communautaires au coeur de l'accueil et de l'intégration des immigrants », *Développement social*, vol. 10, no 3, p. 19-20.
- Laberge, Andrée, Josée Morisset et Monique Imbleau (2007), *Le Programme national de santé publique. Une lecture stratégique des conditions de mise en oeuvre*, Québec, Agence de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale, Institut national de santé publique du Québec.
- Labesse, Maud Emmanuelle (2008), « Quand les citoyens font partie de la solution », *Développement social*, vol. 9, no 2, p. 17-18.
- (2009), « Le développement territorial : l'exemple de la Montérégie », *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 6-8.
- (2009), « La participation citoyenne : pour qui, comment et pourquoi? », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 6-9.
- (2009), « Les forums sociaux : point de départ ou ligne d'arrivée? », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 16-17.
- (2009), « L'égalité homme-femme. Une joute essentielle au bien-être des toutes et de tous », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 14-15.

- Lachapelle, René (2008), *Pratiques d'organisation communautaire en CSSS et programmes de santé publique*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Documentation et diffusion, no 5.
- Lamothe, Bernard (2003), *Le développement social dans Lanaudière. Sensibiliser, concerter, mobiliser pour le mieux-être de la population*, Joliette, Table des partenaires du développement social de Lanaudière.
- Lamoureux, Henri (2010), *La pratique de l'action communautaire autonome. Origine, continuité, reconnaissance et ruptures*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lamoureux, Henri, Jocelyne Lavoie, Robert Mayer et Jean Panet-Raymond (2008), *La pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Langlois, Simon (2005), *Le Québec en profonde mutation*, Montréal, Institut du Nouveau Monde.
- Lapointe, Denis (19 octobre 2005), *La représentativité des conseils municipaux et la démocratie participative*, Lettre ouverte, Président du Réseau québécois de Villes et Villages en santé — Maire de Salaberry-de-Valleyfield.
- Lawrence, Pierre (2001), *Cadre de référence en matière de développement social pour la région de la Mauricie*, Trois-Rivières, Conseil régional de développement de la Mauricie.
- Leclerc, Yvon (2008), « Les métiers du développement local. Entretien avec Martin Robitaille », *Réseaux*, vol. 1, no 3, p. 11.
- Lemay, Jean-Frédéric, Louis Favreau et Christophe Maldidier (2010), *Commerce équitable. Les défis de la solidarité dans les échanges internationaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lemieux, Vincent (2001), *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Lesemann, Frédéric (2008), « L'irruption des fondations privées dans le "communautaire" : une nouvelle gouvernance des services publics? », *Bulletin de liaison du FAFMRQ*, vol. 33, no 2, p. 5-6 et 11.
- Letarte, Georges (2003), *Les municipalités et le développement social. Un cas-type : les municipalités de la région de la Capitale-Nationale* Rimouski, Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est du Québec, Cahiers du GRIDEQ, no 24.
- (2007), « Les politiques sur le développement social, la famille, la vie communautaire et les loisirs convergent-elles? », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 44-45.
- Letarte, Georges et Lucie Fréchette (2009), *L'investissement en développement social dans les municipalités québécoises après les fusions municipales. Études de l'évolution des dépenses municipales dans les champs des loisirs, de la culture et du logement social*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 22.
- Letarte, Georges, sous la direction de Lucie Fréchette, Denis Bourque et Jacques Lizée (2008), *Les interfaces entre les politiques municipales : développement social, famille, loisir, sport et vie*

- communautaire*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 11.
- Letellier, David, et Denis Bourque (2010), *Répertoire de la recherche sur le développement des communautés*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 34.
- (2010), *Pratiques sociales exemplaires associées au développement des communautés*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 35.
- Levasseur, Julie (2004), « Développement social au Québec. Quelques expériences locales et régionales », *Développement social*, vol. 5, no 1, p. 16-18.
- Lévesque, Benoît (2004), *Le modèle québécois et le développement régional et local : vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, Cahiers du CRISES, Collection Études théoriques, ET0405.
- (2005), *Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social : approches théoriques et politiques publiques*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, Cahiers du CRISES, Collection Études théoriques, no ET0507.
- (2006), *Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, Cahiers du CRISES, Collection Études théoriques, no ET0701.
- Lévesque, Benoît, Gilles L. Bourque et Yves Vaillancourt (1999), « Le modèle québécois : un modèle dépassé ou à la recherche d'un nouveau paradigme? », *Développement social*, vol. 1, no 1, p. 13-15.
- Lévesque, Carole (2009), « Les Autochtones au Québec : combattre les inégalités en créant des alliances stratégiques », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 12-15.
- Lévesque, Maurice, Bruno Jean et Deena White (2002), *Les conceptions du développement social : le point de vue des acteurs*, Montréal, Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP).
- Mercier, Clément (2009), « Développement des communautés et participation citoyenne : des pratiques diversifiées, des enjeux complexes », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 12-13.
- Mercier, Clément, Denis Bourque et Lise Saint-Germain (2009), *Participation citoyenne et développement des communautés au Québec. Enjeux, défis et conditions d'actualisation*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Documentation et diffusion, no 8.
- Minguy, Claire (2005), « Synthèse de l'avis. Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes », *Développement social*, vol. 5, no 2, p. 7-9.
- Mkandawire, Thandika (2006), « Les politiques de développement social : un nouveau défi pour les sciences sociales », *Revue internationale des sciences sociales*, no 189, p. 427-438.
- Montréal (2000), *Le plan d'action dans les quartiers sensibles 2000-2001. Pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale.*, Montréal, Ville de Montréal.

- (2000), *Le plan d'intervention dans les quartiers ciblés. Agir sur l'environnement physique pour améliorer la qualité de vie.*, Montréal, Ville de Montréal.
- Morais, Hélène (6 novembre 2001), « Les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et de développement des communautés. Perspectives diverses », communication réalisée au *Colloque de l'Association pour la santé publique du Québec sur le développement social et des communautés : acteurs ou spectateurs?*, Montréal, Journées annuelles de santé publique (JASP).
- Morel, Michel (2000), « Pourquoi un dossier Organismes communautaires et développement social? », *Développement social*, vol. 1, no 2, p. 2-3.
- (2001), « Le développement social dans Lanaudière », *Développement social*, vol. 2, no 1, p. 3-6.
- (2003), « Montréal et le développement social », *Développement social*, vol. 4, no 1, p. 6-8.
- (2006), « Le sentiment d'appartenance peut contribuer au développement social. Entrevue avec Yves Hurtubise », *Développement social*, vol. 6, no 3, p. 25.
- (2006), « Développement social, la vision de ceux et celles qui y travaillent », dans *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (dir.), Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 48-65.
- Morel, Michel et Réal Boisvert (2005), « Le développement social au Québec. Tendances et caractéristiques d'une démarche en devenir », *Recherches et Prévisions*, no 81, p. 29-41.
- Morel, Michel, Réal Boisvert et Manon Samson (2004), « Le développement social : quelles perspectives? », *Développement social*, vol. 4, no 3, p. 19-25.
- Morel, Michel, Réal Boisvert et Isabelle Therien (2002), « Quinze idées pour améliorer la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté », *Développement social*, vol. 3, no 4, p. 22-23.
- Morel, Michel, et Serge Fleury (2003), « Tout seul on va plus vite, mais ensemble on va plus loin », *Développement social*, vol. 4, no 1, p. 19-21.
- Morin, Richard (2006), *La régionalisation au Québec. Les mécanismes de développement et de gestions des territoires régionaux et locaux*, Montréal Saint-Martin/ARUC-ÉS.
- Ninacs, William A. (2008), *Empowerment et intervention. Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Noël, Alain (2002), « Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », *Lien social et Politiques*, no 48, p. 103-114.
- (2009), « La Loi 112 et les inégalités sociales », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 24-25.
- O'Neill, Michel (6 novembre 2001), « Les enjeux de l'évaluation des projets de développement social et des communautés », communication réalisée au *Colloque de l'Association pour la santé publique du Québec sur le développement social et des communautés : acteurs ou spectateurs?*, Montréal, Journées annuelles de santé publique (JASP).

- Paquet, Ginette (1989), *Santé et inégalités sociales un problème de distance culturelle*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, Série Document de recherche, no 21.
- (2003), *Inégalités sociales et santé des tout-petits : l'identification de facteurs de protection faits saillants*, Montréal, Institut national de santé publique du Québec.
- (2005), *Partir du bas de l'échelle. Des pistes pour atteindre l'égalité sociale en matière de santé*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Parazelli, Michel (2004), « Le renouvellement démocratique des pratiques d'intervention sociale », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 17, no 1, p. 9-32.
- Plamondon-Émond, Étienne (1 mai 2010), « Urgence de l'innovation sociale. Le Québec doit se donner un "nouveau modèle de société". L'être humain doit être au centre du développement économique et social », *Le Devoir*. En ligne. <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/288105/urgence-de-l-innovation-sociale-le-quebec-doit-se-donner-un-nouveau-modele-de-societe>>.
- Proulx, Jean, Denis Bourque et Sébastien Savard (2005), *Les interfaces entre l'État et le tiers secteur au Québec*, Montréal, ARUC-ÉS/LAREPPS/CÉRIS/GRIR — C01-2005.
- Proulx, Marc-Urbain, Isabelle Brochu, Patrice Leblanc, Martin Robitaille, Guy Chiasson, Denis Geoffroy, Éric Gauthier et Ali Doubi (2005), *Les territoires du Québec et la décentralisation gouvernementale. Rapport final*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territoriale (CRDT).
- Québec (1998), *Québec objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie de développement économique créatrice d'emplois*, Québec, ministère des Finances.
- (2000), *Politique à l'égard des universités. Pour mieux assurer notre avenir collectif*, Québec, ministère de l'Éducation.
- (2000), *La réorganisation municipale. Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*, Québec, ministère d'État aux Affaires municipales.
- (2001a), *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- (2001b), *Politique québécoise de la jeunesse. La jeunesse au cœur du Québec*, Québec, Secrétariat à la jeunesse.
- (2001c), *Modernisation de la gestion publique. Le plan stratégique 2001-2004*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- (2002), *La volonté d'agir, la force de réussir. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Énoncé de politique*, Québec, ministère de l'Emploi et la Solidarité sociale.
- (2002b), *Horizon 2005. Un Québec fort de ses régions. Plan d'action Québec-Régions. Synthèse des engagements*, Québec, ministère des Régions.

- (2003a), *Programme national de santé publique 2003-2012*, Québec, Direction générale de la santé publique. ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2003b), *Contrat de ville entre la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec*.
- (2004a), *Briller parmi les meilleurs. La vision et les priorités d'action du gouvernement du Québec*, Québec, Gouvernement du Québec.
- (2004b), *Devenir maître de son développement. La force des régions. Phase 1. Une nouvelle gouvernance régionale*, Québec, ministère du Conseil exécutif.
- (2004c), *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.
- (2004d), *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, Québec, ministère de l'emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.
- (2004e), *Plan d'action en matière d'action communautaire*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.
- (2004f), *Programme d'action communautaire sur le terrain de l'éducation*, Québec, ministère de l'Éducation.
- (2004g), *Miser sur le développement durable : pour une meilleure qualité de vie. Plan de développement durable du Québec. Document de consultation*, Québec, ministère de l'Environnement.
- (2005b), *Pour favoriser la participation des personnes au développement et à la prospérité du Québec. Plan stratégique 2005-2008*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- (2005b), *Pour favoriser la participation des personnes au développement et à la prospérité du Québec. Plan stratégique 2005-2008*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- (2005c), *Plan stratégique 2005-2010*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2006a), *Investir pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids. 2006-2012*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2006b), *Pour une jeunesse engagé dans sa réussite. Stratégie d'action jeunesse 2006-2009*, Québec, ministère du Conseil exécutif.
- (2007a), *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour une égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.
- (2007b), *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Plan d'action 2007-2010*, Québec, ministère de la culture, des Communications et de la Condition féminine.
- (2007c), *Un projet de société pour le Québec. Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013*, Québec, ministère du Développement durable, de l'environnement et des Parcs.

- (2008a), *Programme national de santé publique. Mise à jour 2008*, Québec, Direction générale de la santé publique. ministère de la Santé et des services sociaux.
- (2008b), *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire. Mise à jour 2008*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2008c), Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, Québec, ministère des Affaires municipales et des Régions.
- (2008d), La diversité : une valeur ajoutée. Politique gouvernementale pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec, Québec, ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles.
- (2008e), *L'itinérance au Québec. Cadre de référence*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2008f), La diversité : une valeur ajoutée. Plan d'action gouvernemental pour favoriser la participation de tous à l'essor du Québec 2008-2013, Québec, ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles.
- (2009a), À part entière : un véritable exercice du droit à l'égalité. Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées, Québec, Office des personnes handicapées du Québec.
- (2009b), Pour leur donner... la dignité, la confiance, un toit, la santé, l'espoir, un avenir. Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- (2010), Le Québec se mobilise contre la pauvreté. Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- (2010), Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Bilan de l'action gouvernementale en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. 2007-2010, Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.
- Raynault, Marie-France (2009), « Les inégalité sociales, un choix de société », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 7-9.
- Rigaud, Benoît (2005), « L'État entre le local et le global », *Vigie. Bulletin de l'Observatoire de l'administration publique*, vol. 8, no 2, p. 4-5.
- Rivard, Manon (2007), « Le Bas-Saint-Laurent et le "COSMOSS". Pour améliorer la condition des jeunes de 0 à 30 ans », *Développement social*, vol. 7, no 2, p. 24.
- Robert, Lionel (2001), « Pour une stratégie québécoise de développement social », *Développement social*, vol. 2, no 1, p. 13-15.
- (2006), « Le développement social : une politique sociale en émergence », dans *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (dir.), Québec, Presses de l'Université du Québec.

- Robitaille, Martin (2006), « La transformation des métiers du développement territorial au Québec », *Recherches sociographiques*, vol. 47, no 3, p. 573-595.
- Rollin, Joanie et Valérie Vincent (2007), « La Coop de solidarité en soins et services de Sainte-Camille. La Corvé : une innovation sociale », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 73-74.
- (2007), *Acteurs et processus d'innovation sociale au Québec*, Québec, Université du Québec.
- Roy, Shirley et Roch Hurtubise (dir.) (2007), *L'itinérance en question*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- RQDS (2004), *La vision de ceux et celles qui y travaillent! Plateforme du RQDS*, adoptée à Saguenay, Réseau québécois de développement social.
- SACA (2002), Les changements apportés aux programmes de soutien financier eu égard à l'adoption de la politique gouvernementale : « L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec », Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome.
- Saint-Germain, Lise (2009), « Lutte contre la pauvreté dans la perspective de l'action territoriale : des enjeux transversaux, des solutions spécifiques des défis communs », *Développement social*, vol. 9, no 3, p. 52-57.
- Saint-Germain, Lise, Pierre Joseph Ulysse et Frédéric Lesemann (2007), *Initiatives locales et pratiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion par le développement social intégré au Québec. Rapport soumis au Réseau québécois de développement social (RQDS)*, Montréal, GIREPS/TRANSPOL. En ligne. <<http://www.centresa.qc.ca/pdf/2007-Rapp-RQDS.pdf>>.
- Saint-Jacques, Bernard (2009), « Participation citoyenne des personnes en situation d'itinérance. Pour sortir de la seconde zone... », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 25.
- Sénécal, Gilles, Geneviève Cloutier, Léa Méthé Myrand, Amélie Dubé et Andréanne Chevalier (2010), *Les effets de la concertation. Études sur les Tables intersectorielles de quartier de Montréal*, Montréal, Institut national de recherche scientifique (INRS-UCS).
- Simard, Michel (2003), « Parlons projets... », *Développement social*, vol. 4, no 2, p. 33.
- Simard, Paule (2005), *Perspectives pour une évaluation participative des Villes et Villages en santé*, Québec, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).
- Thériault, Céline (2004), *Entente spécifique sur le développement social en Mauricie 2000-2004*, Trois-Rivières, Consortium en développement social de la Mauricie.
- Thérien, François (2003), « L'action de la DSP en développement social », *Développement social*, vol. 4, no 1, p. 12-14.
- Thérien, Louise (2007), « L'approche école en santé : une approche intégrative visant à favoriser le développement optimal des jeunes », *Développement social*, vol. 7, no 2, p. 32-33.
- Thibault, André, Marie Lequin et Mireille Tremblay (2000), *Cadre de référence de la participation publique (démocratique, utile et crédible)*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être (CSBE).

- Tougas, Anne-Marie (2010), Politique familiale municipale et développement social. La politique familiale municipale : une avenue pour contribuer au développement social, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 36.
- Trembaly, Marielle et Claude Gilbert (2005), *Pratiques de soin et développement social. Les OBNL de personnes aidantes*, Chicoutimi, Groupe de recherche et d'intervention régionales, Cahiers du GRIR, Collection Notes et rapports de recherche.
- Tremblay, Daniel (2000), Le renouvellement des politiques sociales au Québec : le cas de la « réforme de la sécurité du revenu » : une analyse des réactions au projet gouvernemental, Gatineau, Groupe d'étude et de recherche en intervention sociale (GRÉRIS), Cahiers du GRÉRIS, Série Recherche, no 13.
- Tremblay, Jean (2006), « Développement social et famille », *Développement social*, vol. 7, no 1, p. 13-14.
- (2007), « La planification stratégique du Témiscamingue. Une histoire réussie de mobilisation des élus et des membres de la société civile », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 33.
- (2007), « Gouvernance partagée, développement régional et État stratège. Entrevue avec Benoît Lévesque », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 7-9.
- (2007), « Les métiers des agents de développement territorial : enjeux et perspectives », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 38-39.
- (2007), « Une démarche d'animation citoyenne pour un projet de territoire en Haute-Matawinie », *Développement social*, vol. 8, no 2, p. 13 et 17.
- Tremblay, Jean et Manon Rivard (2007), « Les jeunes au cœur du développement social au Québec », *Développement social*, vol. 7, no 2, p. 14-16.
- Tremblay, Marielle, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (dir.) (2006), *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Tremblay, Marielle, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay (2002), *Développement local, économie sociale et démocratie*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Tremblay, Pierre-André (2004), « Le développement des communautés : l'importance de réfléchir ensemble sur les conditions », *Développement social*, vol. 5, no 1, p. 59-60.
- Ulysse, Pierre Joseph (2009), Politique et programme de réduction de la pauvreté. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion par le développement social au Québec : un portrait des vingt dernières années, Ottawa, Conseil canadien du développement social (CCDS).
- Ulysse, Pierre Joseph et Frédéric Lesemann (2007), *Lutte contre la pauvreté, territorialité et développement social intégré. Le cas de Trois-Rivières*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Vaillancourt, Yves (2002), « Le modèle québécois de politiques sociales et ses interfaces avec l'union sociale canadienne », *Enjeux publics/Policy Matters*, vol. 3, no 2, p. 2-52.

- (2005), *Le développement social : un enjeu fondamental pour le bien-être des communautés*, Montréal, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Cahiers du LAREPPS, no 05-11.
- Van Kemenade, Solange et Lucie Fréchette (2007), *Participation significative des communautés dans le cadre des processus de consultation sur les projets à grande échelle*, Gatineau, Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés, Cahiers de l'ARUC-ISDC, Série Recherche, no 9.
- (2009), « Sept conditions pour améliorer la participation signification du public », *Développement social*, vol. 10, no 1, p. 38.
- Vandelac, Louise (2008), « Et si nous mettions la santé des êtres, des populations et des milieux de vie au cœur des politiques publiques? », *Développement social*, vol. 9, no 2, p. 12-13.
- Watkins, Michael (2009), « À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité. Une politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées », *Développement social*, vol. 10, no 2, p. 36-37.

ANNEXE 1

LISTE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES QUÉBÉOISES ASSOCIÉES AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Agences régionales de la santé et des services sociaux (ASSS)
Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CÉPE)
Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP)
Comité provincial pour la prestation des services de santé et des services sociaux aux personnes issues des communautés ethnoculturelles
Comité provincial pour la prestation des services de santé et des services sociaux en langue anglaise
Commissaire à la santé et au bien-être (CSBE)
Conseil de gestion de l'assurance parentale
Conseil de la famille et de l'enfance*
Conseil des aînés*
Conseil des relations interculturelles
Conseil du statut de la femme (CSF)
Conseil permanent de la jeunesse*
Conseil supérieur de l'éducation (CSÉ)
Emploi-Québec
Institut national de santé publique du Québec (INSPQ)
Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ)
Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ)
Régie du logement
Société d'habitation du Québec
Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS)
Secrétariat à la condition féminine pour l'égalité entre les femmes et les hommes
Secrétariat à la jeunesse

* Note : organisme aboli en juin 2011

ANNEXE 2

INDEX DE LA REVUE *DÉVELOPPEMENT SOCIAL*, TITRES DES DOSSIERS PRINCIPAUX

- RDS, vol. 1, no 1, octobre 1999 : Le développement social dans les régions
RDS, vol. 1, no 2, mars 2000 : Développement social, participation sociale et organismes communautaires
RDS, vol. 1, no 3, juin 2000 : La mesure du développement social
RDS, vol. 2, no 1, janvier 2001 : Lanaudière et les ententes spécifiques
RDS, vol. 3, no 1, octobre 2001 : L’Abitibi-Témiscamingue et le développement social
RDS, vol. 3, no 2, avril 2002 : *La lutte contre la pauvreté*
RDS, vol. 3, no 3, juin 2002 : La Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine
RDS, vol. 3, no 4, novembre 2002 : Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté
RDS, vol. 3, no 5, janvier 2003 : Conférence nationale sur la prévention
RDS, vol. 4, no 1, juin 2003 : *Montréal*
RDS, vol. 4, no 2, novembre 2003 : *Mauricie et Centre-du-Québec*
RDS, vol. 4, no 3, mars 2004 : Le développement social et les régions. Quelles perspectives?
RDS, vol. 5, no 1, octobre 2004 : (numéro double) L’Outaouais et le développement social; Lutte contre la pauvreté et l’exclusion
RDS, vol. 5, no 2, mars 2005 : L’égalité entre les hommes et les femmes
RDS, vol. 6, no 1, juin 2005 : *Saguenay-Lac-Saint-Jean*
RDS, vol. 6, no 2, novembre 2005 : Laurentides; Les affaires municipales; La mesure du développement social
RDS, vol. 6, no 3, mars 2006 : Les organismes communautaires; La Côte-Nord
RDS, vol. 7, no 1, juin 2006 : Les politiques familiales municipales; La Capitale-Nationale
RDS, vol. 7, no 2, mars 2007 : Les défis nordiques des Jamésiens; Faire avec et pour les jeunes
RDS, vol. 8, no 1, juin 2007 : *L’économie sociale*
RDS, vol. 8, no 2, décembre 2007 : L’Estrie; La gouvernance territoriale partagée
RDS, vol. 9, no 1, juin 2008 : *Le Nunavik*
RDS, vol. 9, no 2, novembre 2008 : Le développement durable (Le côté vert du social)
RDS, vol. 9, no 3, mars 2009 : Regards sur le développement territorial : la Montérégie
RDS, vol. 10, no 1, juin 2009 : *La participation citoyenne*
RDS, vol. 10, no 2, novembre 2009 : La justice sociale, une question de volonté
RDS, vol. 10, no 3, mars 2010 : Quand l’international devient local
RDS, vol. 11, no 1, mai 2010 : *Les loisirs, pour rassembler*
RDS, vol. 11, no 2, novembre 2010 : Villes et campagnes, une complicité à cultiver